

**REVISTA CIDOB D'AFERS  
INTERNACIONALS.**  
**Miscelánea.**

Introducción.

**REVISTA CIDOB D'AFERS  
INTERNACIONALS.  
Miscelánea.**

¿Se han acabado las guerras en la antigua URSS?  
Guillermo Marín

# ¿Se han acabado las guerras en la antigua URSS?

\*Guillermo Marín

Zbigniew Brzezinski (1997a) califica a Rusia y a Asia Central de los “Balcanes de Eurasia”, y consecuentemente les dedica una atención especial en su último libro. Para el ex consejero de Seguridad Nacional de Carter, tenemos en esa zona un escenario de las principales crisis del futuro. Otro oráculo renombrado, Huntington, parece estar de acuerdo con esta predicción cuando vaticina que la próxima guerra mundial, de haberla, será entre civilizaciones, y que los conflictos locales que en los próximos años pueden convertirse en guerras importantes son los que tienen lugar en la línea divisoria entre civilizaciones, como los de Bosnia o el Cáucaso.

Sin embargo, los conflictos en el Cáucaso, en Asia Central, en las Repúblicas bálticas o en Ucrania son contemplados con distanciamiento por las opiniones públicas de Estados Unidos, Francia o, más aún, de España. Chechenia –“David frente a Goliat”–, sería una excepción de inspiración bíblica capaz de atraer la atención de la ciudadanía occidental. También da la impresión de que de un tiempo a esta parte se ha entrado en una fase de apaciguamiento en el territorio de la antigua Unión Soviética (si exceptuamos la violencia desatada a partir del último verano). Ahora bien, ¿hasta qué punto se trata de un cambio de tendencia temporal? Porque de ser ciertos los temores de los politólogos anteriormente citados, deberíamos preocuparnos, e incluso hacer algo.

\*Diplomático. Primer Secretario de la Embajada de España en Moscú (1998) y Consejero de la Representación Permanente de España ante la OSCE (1993)

Nota del Editor: este artículo fue escrito antes de estallar el actual conflicto en Chechenia

## LO QUE SE JUEGA OCCIDENTE EN LAS ANTIGUAS REPÚBLICAS SOVIÉTICAS

Occidente está muy interesado en el progreso de las reformas democráticas y económicas de Rusia y, por consiguiente, en la estabilidad de este país, preocupación que se extiende a toda el área de la ex URSS. Se trata, no de evitar que resurja una potencia rusa, probablemente un vano esfuerzo más tarde o más temprano, sino de hacer todo lo posible para que ese poder hegemónico no sea hostil a Occidente. Se pretende entonces que sea un socio más en el nuevo orden mundial. En palabras de Richard Holbrooke (1994), “el objetivo global de Occidente en Rusia y en el resto de la antigua Unión Soviética sigue siendo la integración, llevar a las democracias emergentes al marco de las instituciones políticas, económicas y de seguridad occidentales”. Por ello, interesa la resolución pacífica de los conflictos en el área de la antigua Unión Soviética.

Eso no equivale a ser partidarios a priori de la integración del área CEI (Comunidad de Estados Independientes) bajo la égida de Moscú. Eso sería aceptable solamente si esa integración facilita el anclaje de Rusia y del resto de las Repúblicas de la antigua URSS en el entramado de instituciones y valores libres y democráticos, en lo político y en lo económico, y asegura la paz en Eurasia. Si las fuerzas centrípetas resultan de una corriente de libertad y de paz, entonces nuestro apoyo será aconsejable, sin que ello signifique el repliegue de Occidente de una región en la que tiene intereses de entidad. Quizá en el concepto de cómo estabilizar nuestra óptica no coincida con la moscovita.

Así y todo, son muchas las voces en Rusia convencidas de que la presencia de Occidente y muy especialmente de EEUU en la zona, supuestamente basada en una errónea percepción de sus intereses como vitales, es excesiva y perniciosa. Esta línea de pensamiento considera que el objetivo de Occidente es evitar cualquier tipo de hegemonía rusa en Eurasia. La vía elegida sería la desestabilización y los independentismos, que por ejemplo en el Cáucaso servirían para garantizar el acceso al petróleo del Caspio. Según esta versión, Washington pretende disminuir la presencia rusa más allá de sus fronteras, cuando no eliminarla.

En el caso de las Repúblicas bálticas, la proximidad a determinados países de la Unión Europea (sobre todo los nórdicos) coloca en primer lugar las consideraciones de seguridad y las relaciones políticas y económicas. Ucrania posee una importancia fundamental tanto por sus dimensiones y potencial como por su peso geopolítico, y es clave para la seguridad de toda Europa, como la Historia se ha encargado de demostrar, debido a su estrecha vinculación con el destino de Rusia. Se trata de una trascendencia acrecentada por la presencia de grupos de presión ucranianos en determinados

países occidentales. El Cáucaso ha tenido históricamente una relevancia geopolítica notoria, en modo alguno extinguida, como lugar de encuentro de los expansionismos ruso, turco (otomano) e iraní (persa). Asimismo, la existencia de importantes reservas petrolíferas en el mar Caspio, algo menores de las inicialmente estimadas, otorga a esta región una importancia nada desdeñable. La presencia de reservas de gas y petróleo también en Asia Central (algunos las sitúan en la segunda o tercera posición mundial) hacen de esta zona otro foco de interés.

## LOS INTERESES DE LA UNIÓN EUROPEA Y DE ESPAÑA

La Unión Europea y España comparten a grandes rasgos los intereses occidentales en el espacio de la antigua Unión Soviética, con matices con respecto a Estados Unidos. Aquí, la importancia de Rusia y de su estabilidad, máxime habida cuenta de su arsenal nuclear, resulta obvia. Por razones de proximidad geográfica y de vínculos políticos también acaparan el interés preferente de la UE los países bálticos (estrechamente vinculados, sobre todo con los nórdicos) y Ucrania. Precisamente los países que separan a la OTAN de Rusia.

Por lo que de indicativo tiene, conviene resaltar las referencias contenidas en las conclusiones de la presidencia del Consejo Europeo de Viena celebrado los días 11 y 12 de diciembre de 1998. En primer lugar, la mención a la crisis en Rusia. A continuación, el Consejo Europeo expresa su preocupación por el deterioro de la situación económica en los Nuevos Estados Independientes, e invita a la Comisión Europea a proponer ideas para solucionar las dificultades económicas de estos países por la doble vía de los programas de asistencia y de los Acuerdos de Amistad y Cooperación. Por último, el Consejo reitera la importancia que concede al “partenariado” que une a la UE con Ucrania, vertebrado en torno al Acuerdo de Amistad y Cooperación. El posterior Consejo de Colonia, a parte de extenderse en las estrategias comunes sobre Rusia y Ucrania, menciona la importancia de la estabilidad en el Cáucaso.

Es sin duda Alemania (y difícilmente podría ser de otra manera dado su peso específico dentro de la Unión), el país comunitario con mayores intereses (de seguridad y económicos) en el área de la antigua URSS, Asia Central incluida. España puede tener la tentación de creer que toda esa zona le es muy lejana. Ciertamente, no figura habitualmente en las declaraciones oficiales de prioridades de nuestra política exterior, excepción hecha de Rusia. El resto de la región, por ejemplo, no fue mencionado expresamente por el ministro de Asuntos Exteriores, Abel Matutes (1996, 1999), cuando se refirió a los objetivos de la política exterior española al poco del inicio de la gestión del actual Gobierno, ni lo ha sido más recientemente.

¿Se han acabado las guerras en la antigua URSS?

Ello no significa en modo alguno que el Gobierno español y su Ministerio de Asuntos Exteriores (MAE) no sean conscientes de la creciente importancia para España de la estabilidad en la ex URSS, de su inserción plena en la órbita de las democracias y economías de mercado abiertas, así como del potencial económico nada desdeñable que representa. Así, el 27 de noviembre de 1998 el Consejo de Ministros decidió la apertura de una embajada en Kazajstán. Probablemente, los recursos energéticos del Caspio y de Asia Central deban reforzar nuestro interés, antes de que seamos los últimos o lleguemos tarde a las partes más lejanas de la CEI. Además España, al igual que el resto de la UE, debe perseverar en sus esfuerzos por hacer de la CEI un área estable libre de conflictos, donde el respeto a los Derechos Humanos, incluidos los de las personas pertenecientes a minorías nacionales, se imponga sobre los independentismos basados en un nacionalismo exacerbado y agresivo. Nos interesa que también en ese lugar se respete el “Decálogo de Helsinki”, con sus principios de respeto a la integridad territorial de los estados y de no modificación de las fronteras por métodos no pacíficos.

## RUSIA Y EL “EXTRANJERO PRÓXIMO”:

### ¿UN NUEVO YALTA?

Indudablemente, si alguien tiene intereses vitales en la zona objeto de este análisis es Rusia. Para el actual ministro de Asuntos Exteriores ruso, Ígor Ivanov (1998), la Comunidad de Estados Independientes es la máxima prioridad seguida, por este orden, de Europa y EEUU, así como de China y Japón. No sin ciertas connotaciones geopolíticas, este espacio ha recibido en Rusia el nombre de “extranjero próximo”.

Esta declaración de Ivanov supone la confirmación de un giro en la política exterior rusa con respecto a la etapa del anterior MAE ruso Andrei Kozyrev, cuya prioridad era Occidente, y EEUU muy particularmente. Kozyrev fue acusado, en su propio país, de “entreguista” a Occidente y de carecer de una definición y defensa de los intereses nacionales rusos. A partir de 1994, y especialmente tras el nombramiento de Evgueni Primakov como jefe de la diplomacia, ésta se ha centrado con mayor energía en la defensa de sus intereses nacionales, y en la consideración de la periferia como la principal amenaza de seguridad. El corolario es la consiguiente necesidad de estrechar las relaciones con el resto de la CEI. Esta tendencia venía ya recogida en el informe presentado el 22 de septiembre de 1994 por el entonces director del Servicio de Inteligencia de la Federación Rusa, casualmente el mismísimo Primakov (1994/1995). De momento, no es previsible un regreso a la política “a la Kozyrev”, y ojalá no regresen escenarios menos favorables a Occidente

como el triunfo de las fuerzas nacionalistas o neocomunistas. Los intereses rusos en su “extranjero próximo” son de índole política, económica y de seguridad. En primer lugar, derivan de la concienciación, creciente si cabe, de la necesidad de proteger a los 25 millones de rusos residentes en países colindantes. Se trata de un deber y un interés realista en conservar en buen estado de salud a tan poderoso caballo de Troya, con el potencial de proyectar el poderío de Moscú en prácticamente la totalidad de los países vecinos.

Por razones de seguridad, Moscú debe prestar atención especial no solamente a los países que le separan de la OTAN (Ucrania, Bielarús y los países bálticos), sino también a la amenaza de extensión del fundamentalismo islámico y a los movimientos separatistas dentro de la propia Federación, como sucede en el Cáucaso Norte (Chechenia y Daguestán principalmente), en Tatarstán o en Bashkortastán. Existe además un serio riesgo de contagio de los conflictos periféricos. Éstos, a cambio, conceden a Moscú una última palabra que, por ejemplo, ha sido decisiva para mantener a Georgia y a Azerbayán en el redil de la CEI. Pero si antes primaban en Rusia quienes pretendían contener el separatismo y el integrismo musulmán apoyando a osetios y abjasios, o echando gasolina al fuego de Nagorno-Karabaj, hoy van ganado los que apuestan por la integridad de Georgia o por el alto el fuego en Nagorno-Karabaj.

Importantes lazos económicos siguen uniendo a Rusia con las antiguas Repúblicas Soviéticas, fundamentalmente con Ucrania y Bielarús. La proximidad y la continuidad territorial juegan a favor de esa conexión, a pesar de que la disolución de la URSS ha supuesto una drástica reducción de los flujos comerciales. Según el *Economist Intelligence Unit* (1998 a y b), si en 1990 las exportaciones rusas a otras Repúblicas soviéticas constituían el 70% del total y las importaciones procedentes de las mismas el 47%, en 1997 los países de la CEI han sido destinatarios del 19% de los intercambios y el origen del 35% de las importaciones. Así y todo, el mercado de la CEI sigue siendo importante, sobre todo en productos industriales. En 1997 los principales países destinatarios de exportaciones rusas han sido Ucrania (9,3%), Alemania (8,3%), Bielarús (5,2%) y Holanda (5,1%). Los principales países de origen de importaciones han sido, en ese mismo año, Alemania (11,5%), Ucrania (9,2%), Bielarús (8,1%) y Estados Unidos (7,1%).

Dentro del área de la CEI, las repúblicas eslavas de Ucrania y Bielarús seguirán siendo prioritarias. Las repúblicas caucásicas son también de vital importancia por razones de seguridad, entre otras. Asia Central es quizá menos relevante, pero no tanto como quienes han asegurado, como Arbatov (1993), que, a excepción de Kazajstán, las repúblicas de esta región se acabarán apartando e integrando en la economía y la política de Asia del Sur.

A pesar de lo que puedan pensar las corrientes más reaccionarias de la Federación, no parece que a ésta le beneficie la conflictividad en su periferia. Con fuerza creciente se alzan quienes persiguen estabilizar la CEI por la vía de la integración. El núcleo

¿Se han acabado las guerras en la antigua URSS?

de este movimiento centrípeto estaría en Rusia y Bielarus. Del Tratado sobre la Unión entre ambas Repúblicas de abril de 1997 se llegó, el 25 de diciembre de 1998, a la firma por parte de los presidentes Yeltsin y Lukashenko de la Declaración sobre la consiguiente unificación de Rusia y Bielarus, así como de otros documentos, con la vista puesta en la construcción de un Estado Federal. Este paso se añade a la unión aduanera entre Rusia, Bielarus, Kazajstán, Uzbekistán y Kirguizistán, y a la cooperación militar iniciada en el marco de la CEI. Sin duda, el anuncio de ampliación de la OTAN hacia el Este de Europa ha dado un impulso al incierto proceso de unificación emprendido por Moscú y Minsk. El siguiente anillo integrador se ampliaría a los otros miembros de la unión aduanera, Kazajstán y Kirguizistán. Es significativo que un artículo del embajador de Bielarus en Washington, Valery Tsepalo (1998), abogue por el apoyo occidental a la integración del espacio formado por las antiguas Repúblicas Soviéticas, sin dejar de lado ni siquiera a los países bálticos. De todas maneras, frente a la integración basada en los intereses comunes y en la libre voluntad de las Repúblicas y otros territorios, queda siempre el riesgo, con el que algunos juegan, de la integración por las armas en un marco distinto del reformismo democrático y económico.

## TURQUÍA, CHINA Y OTRAS POTENCIAS REGIONALES INTERESADAS

Conviene tener presente que, además de Occidente y por supuesto Rusia, hay otras potencias regionales con intereses en lo que sucede en el Cáucaso, Asia Central e incluso en la misma Federación. Se trata de Turquía, China, Irán, Afganistán (léase los talibán), Pakistán e incluso Arabia Saudí o Japón. Turquía lleva años tratando de recuperar o ampliar su influencia en Asia Central, en el Cáucaso y en la región del Volga, sobre todo en las zonas pobladas por etnias túrquicas: Azerbayán, Kazajstán, Uzbekistán, Kirguizistán y, dentro de Rusia (eso sí, con mucha mayor cautela), Tatarstán y Bashkortostán. Irán intenta hacer lo propio, con muchas menos posibilidades de éxito por ahora, en particular en Tayikistán o Azerbayán. China, por su parte, se siente llamada a un papel activo coherente con su creciente poder en Eurasia, con la presencia (y lo que de “palanca” tiene) de chinos en zonas fronterizas de Asia Central y Rusia, así como con su sed de recursos energéticos en pleno apogeo de su modernización industrial. Por su proximidad, Kazajstán y Kirguizistán son los primeros candidatos a recibir la visita de la influencia de Pekín.

## LAS LUCES

Desde la desintegración de la URSS, a finales de 1991, son numerosas las tensiones que han aflorado a lo largo y ancho de la antigua Unión Soviética, ocasionalmente en forma sangrienta. En estos momentos, lo que se ve ya no son llamaradas, sino rescoldos o, todo lo más, pequeños fuegos. Así, los problemas de las minorías rusófonas en Letonia y Estonia están a punto de ser resueltos, gracias entre otras cosas al papel desempeñado por la UE y por la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE). Prácticamente solucionado lo relativo a los pensionistas militares rusos, que han permanecido en estas dos repúblicas tras la retirada de las tropas rusas en 1994, sendas reformas en la legislación en materia de nacionalidad han eliminado el escollo legal remanente para acabar con la condición de apátridas de los menores nacidos después de 1991. No obstante, queda todavía un 28% de la población en Letonia como “no ciudadanos”, porcentaje que baja al 14% en el caso de Estonia.

También han avanzado considerablemente las relaciones entre Rusia y Ucrania, al haberse resuelto, aunque queden pendientes algunos “flecós” de entidad, los problemas del reparto de la flota del Mar Negro (con el acuerdo de 1997, que únicamente aplaza la cuestión del estatuto de la base naval de Sebastopol, por 25 años) y de Crimea (con la reciente adopción de una Constitución para esta República Autónoma por el Parlamento de Ucrania, pero bajo la soberanía de este país). Huntington dirá que el carácter eslavo-ortodoxo de gran parte de los ucranios, occidental de los bálticos hacía previsible estos desenlaces.

El problema de la República separatista de Transdníestr, que apoyada por Rusia se enfrentó con las armas a Moldova poco después de la desintegración de la URSS, está bien encauzado. En julio de 1992 Yeltsin y su homólogo moldavo acordaron el fin de las hostilidades. Desde 1994, el proceso negociador no ha hecho sino avanzar, aunque diste bastante de estar concluido.

El conflicto de Nagorno-Karabaj, el enclave armenio en Azerbayán que enfrenta bélicamente a Bakú y Ereván, no pasa por malos momentos. La última propuesta de paz presentada por el Grupo de Minsk, que al amparo de la OSCE busca una solución negociada al conflicto, no ha sido plenamente aceptada por las partes, que sin embargo dan muestras de realismo y de voluntad negociadora.

En otros lugares del Cáucaso, la situación es menos esperanzadora. Los dos conflictos internos que desestabilizan a Georgia, el de Abjasia y el de Osetia del Sur, no conocen ya el derramamiento de sangre del pasado reciente, pero una serie de intereses creados trabaja por su persistencia, aunque sea en estado latente. Sin contar con la fuente de tensiones que representan los ajarios y las minorías armenia y azerí.

## LAS SOMBRAS

En el Cáucaso Norte, dentro ya de la Federación Rusa, la guerra entre Chechenia y Moscú ha regresado con el último verano. La pólvora prendió primero en Daguestán, y amenaza con mermar seriamente la estabilidad de toda la región. Esta explosión no ha constituido sorpresa alguna. Rusia en ningún momento ha aceptado reconocer la independencia de facto de Chechenia, territorio en el que se prevía ya la amenaza de una guerra civil y que puede expandir sus tensiones por la zona.

El resto de Rusia no es inmune a la conflictividad. Otras repúblicas con buena parte de su población islámica poseen igualmente veleidades separatistas. Es el caso de Tatarstán y de Bashkortastán. Un riesgo secesionista que se extiende a otros lugares de la Federación y que puede agudizar el colapso económico y el de un Ejército crecientemente desmoralizado, indisciplinado y con tendencia a la fragmentación para asegurar su supervivencia. Las consecuencias de una ruptura interna de Rusia podrían ser fatales: descontrol de un imponente arsenal nuclear, catástrofe económica y humanitaria, inestabilidad, etc.

En Asia Central, el conflicto de Tayikistán sigue encasquillado, a pesar del acuerdo firmado en 1997 por el presidente Rajmonov y el líder de la oposición Nuri para poner fin a la guerra civil. A pesar de la relativa calma actual, diversos intereses (incluido el narcotráfico) favorecen su prolongación. Lo peor, por ahora, es que la paz en proyecto no satisface las aspiraciones y el peso específico de todos los clanes enfrentados. Además, subsisten tanto la posibilidad de escisión de la parte de Kazajastán poblada mayoritariamente por rusos, como las tensiones étnicas y entre clanes en Kirguizistán, Uzbekistán y Turkmenistán.

Si los retos no militares se han convertido en la principal amenaza a la seguridad en la posguerra fría, el espacio de la antigua URSS podría muy bien transformarse, si no lo ha hecho ya, en su escenario paradigmático. Las antiguas repúblicas de la Unión Soviética rebosan de nacionalismos exacerbados y minorías étnicas, sus procesos democratizadores y de implantación de Estados de Derecho son muy frágiles, el caos económico se ha apoderado de Rusia y amenaza a todo su entorno. Recursos como el agua o el petróleo, así como el gas, pueden convertirse en motivo de disputa. Su medio ambiente está en peligro. El crimen organizado y el narcotráfico campan a sus anchas. Un panorama, en fin, como para seguir sin echar las campanas al vuelo.

## UNA ARQUITECTURA DE PAZ

¿De qué manera se puede acabar con o mitigar la conflictividad en la ex URSS?  
¿Qué podemos hacer para estabilizar esta región?

En primer lugar, habría que esforzarse por encontrar fórmulas de organización político-territorial que permitan la convivencia plurinacional dentro de cada entidad estatal. La composición multiétnica de los estados y otras unidades político-administrativas es lo que no se puede, ni siquiera se debe, intentar cambiar. Nuestra actuación, y sobre todo la de los afectados más directamente, debería concentrarse prioritariamente en una adecuada articulación político-institucional. Nada que a los españoles resulte extraño.

En muchos de los conflictos de la antigua Unión Soviética chocan los principios de integridad territorial y de autodeterminación. La aplicación de este último a raíz de la Primera Guerra Mundial no ha sido satisfactoria en muchas ocasiones, ni siquiera a los ojos de su adalid teórico, el presidente norteamericano Wilson. Ya su Secretario de Estado Lansing lo veía “cargado de dinamita” y se temía que pasara una elevada factura en vidas humanas. Así pues, una de las grandes lecciones de la Historia de este siglo nos lleva a una aplicación limitada de la autodeterminación, con hincapié en la dimensión de autogobierno, cuyo ejercicio libre y pacífico legítimamente pertenece a todos los pueblos, lo que no implica necesariamente la independencia política. El Acta Final de Helsinki se encargó ya en 1975 de demostrar la trascendencia del respeto del principio de integridad territorial de los estados y de la inviolabilidad de las fronteras estatales, que sólo pueden ser modificadas de modo pacífico. En el mundo actual es vital la defensa de estos postulados. A rusos, a letones, a *transdniestr*s y a tayicos. A norteamericanos y a europeos, españoles incluidos. Y nos interesa cuidarlos no únicamente en nuestros propios países. También “allí”. Se explica así, entre otras razones, el nulo reconocimiento que la comunidad internacional ha prestado a la independencia de facto de Chechenia, por lo devastador de su eventual “efecto dominó”.

La moneda corriente de las disputas fronterizas heredadas de la Historia merecería un tratamiento con una visión más amplia. En la mayoría de los casos, convendría hacer irrelevante la frontera, de modo que la querrela en sí acabaría perdiendo su sentido. Se trataría de proyectar el ejemplo de la Unión Europea, e incluso de fórmulas como las que se están empleando para poner fin al derramamiento de sangre en Irlanda del Norte, o las sugeridas por España para resolver el contencioso de Gibraltar con el Reino Unido. Una mayor cooperación e integración transfronteriza y entre los estados afectados, en todos los órdenes (económico, político, cultural, humano, militar, etc.) parece una receta óptima.

Al mismo tiempo, interesa y es legítimo dar cauce a las expresiones y deseos de autogobierno. Las fórmulas federativas e incluso confederativas podrían aportar una solución en el espacio ex soviético, y por consiguiente son dignas de consideración. Crimea, cuya Constitución ha sido aprobada recientemente por el Parlamento ucraniano, representa un paradigma de la vía correcta. Marcos de tipo federal imponen límites racionales a un irredentismo de consecuencias amenazadoras.

Otro elemento esencial en la configuración de la paz debe ser el pleno respeto a los derechos de los individuos pertenecientes a las minorías nacionales. No hay duda que de políticas como la llevada a cabo por el primer presidente de Georgia tras su inde-

pendencia en 1991, Zviad Gamsajurdia, bajo el lema de “Georgia para los georgianos”, y que deterioraron sobremanera la situación en Abjasia y en Osetia del Sur, son un claro exponente a desterrar. Aquí habría que incluir en particular la debida protección de las minorías rusas fuera de la Federación. En esta dirección actúa la política de la Unión Europea, al favorecer la integración de la población rusófona en Estonia y Letonia. La OSCE (y su Alto Comisionado para las Minorías Nacionales), junto con el Consejo de Europa, seguirán llamados a continuar desempeñando un papel decisivo.

En realidad, esta exigencia se encuadra dentro de otra más amplia: el respeto a los Derechos Humanos y el fortalecimiento del Estado de Derecho. Paz y Derechos Humanos constituyen un binomio indisolublemente unido. Bajo el enfoque interesado de la *Realpolitik* se debe igualmente reservar un hueco a los Derechos Humanos. Aquí sigue siendo crucial la colaboración de la UE (a través del juego de la “cláusula democrática” en sus Acuerdos de Amistad y Cooperación con las antiguas repúblicas soviéticas o, en el caso de candidatos a la adhesión como los Bálticos, del cumplimiento de una serie de requisitos “democráticos” para su entrada en la UE), de la OSCE (y de su Oficina para las Instituciones Democráticas y los Derechos Humanos) y del Consejo de Europa. Se trata no tanto de construir una democracia formal meramente sustentada en elecciones libres, como ha sucedido hasta ahora en Rusia, sino primordialmente de levantar un Estado de Derecho, que supone igualmente derechos y libertades. Como decía Jean Monnet, “nada es posible sin los hombres, pero nada es duradero sin las instituciones”. Resulta obvio que por su trascendencia para la estabilidad de toda la región nos interesa principalmente el proceso democratizador ruso.

En el plano internacional, se debe procurar el acercamiento de toda la zona ex soviética a las estructuras políticas, económicas y militares occidentales. Es decir, su integración en el mundo libre, desarrollado y pacífico. La Unión Europea es consciente de la necesidad de apuntalar los procesos de reforma política y económica en la región. La OTAN, primero a través del Consejo de Cooperación del Atlántico Norte (luego Consejo del Partenariado Euroatlántico) y después con el Partenariado por la Paz, intenta proyectar estabilidad y seguridad sobre este espacio. La OSCE puede jugar un papel reforzado, toda vez que es la única organización que incluye a todos los países de Vancouver a Vladivostok. El Consejo de Europa posee también un considerable potencial de proyección de la democracia y el respeto a los Derechos Humanos.

De especial valor pueden resultar también los esquemas de cooperación regional y subregional dirigidos a promover las relaciones de buena vecindad y la estabilidad política, social, económica y democrática. Contribuirán a la disipación de tensiones y conflictos entre estados o regiones pertenecientes a distintos estados. Un buen modelo podría ser el Pacto de Estabilidad. Otro, el Consejo de los Estados del Mar Báltico, en cuyo marco se desarrollan proyectos de cooperación económica, en infraestructuras, en medio ambiente, en cuestiones jurídicas, etc., con la participación financiera de la Comisión Europea.

Esta podría ser una arquitectura apta para la desactivación de conflictos en el espacio de la antigua URSS. Para hacerla posible, es precisa una mayor presencia y un mayor compromiso de Occidente, sobre todo de la Unión Europea, incluida España. Son muchos los intereses en juego y de suficiente calado como para desentenderse y no participar activamente en la edificación de esa arquitectura. Requiere por su parte una adecuada estrategia que combine en su debida proporción estímulos y presiones. Implica igualmente actuar con tacto y sin ánimo de dar lecciones.

## ¿QUÉ PODEMOS HACER CON EL “EXTRANJERO PRÓXIMO”?

Se escuchan voces en Moscú, en Minsk y en otros lugares del área, que pretenden construir un “mini-Yalta”, que aspiran a dejar al “extranjero próximo” como zona de influencia exclusiva de Rusia. Una especie de doctrina Monroe –¿doctrina Yeltsin?– aplicada a otro “patio trasero”. Temen esas voces la renovada influencia de Estados Unidos en la región, simultánea al repliegue ruso. El embajador de Bielarrús en Washington, Tsepkaló (1998), en un artículo en *Foreign Affairs*, propone una “integración blanda” de las antiguas repúblicas soviéticas, al estilo de la edificación europea, a partir del modelo del Tratado de la Unión firmado entre Minsk y Moscú.

Tal vez este tipo de integración no debiera asustarnos excesivamente, siempre y cuando excluya de pleno el uso de la fuerza o de coacciones inaceptables. En Estados Unidos y en Europa se recela de la recuperación del “oso ruso”. Sin ir más lejos, Henry Kissinger ha asegurado que no pasará mucho tiempo sin que Rusia vuelva a mostrar sus tendencias imperiales. Pero quizá, si asumimos que su revitalización será inevitable antes o después, lo que haya que evitar es que “el oso” vuelva a las andadas. Lo que habría que impedir no es tanto su hegemonía en Eurasia como que ésta sea hostil a Occidente. Para ello es necesario estrechar al máximo la cooperación con Moscú, no marginarlo. Esta colaboración convendría extenderla al campo de la solución pacífica de conflictos, incluidos los que se desarrollan en el “extranjero próximo”. A juzgar por las declaraciones del ministro de Asuntos Exteriores ruso Igor Ivanov (1998) durante su última visita a Madrid, la actual dirección de la política exterior rusa parece receptiva a este enfoque. Tal aproximación a Rusia, que no carece de defensores, puede hacer que le resulte más digerible la ampliación de la OTAN, y a esta organización más comprensibles ciertas preocupaciones rusas relacionadas con el Tratado FACE (Fuerzas

Armadas Convencionales en Europa) y su famoso problema de los flancos. La actitud cooperativa puede contribuir a inclinar la balanza del poder en Rusia del lado de los moderados (léase, los no extremistas), y favorecer la desactivación de los conflictos en la ex URSS y hasta la solución de otras crisis internacionales. No ha sido infrecuente que los países afectados por conflictos en el Cáucaso o en Asia Central hayan intentado jugar la “carta americana” y explotar la rivalidad entre Washington y Moscú, y no siempre en beneficio de la paz.

Un planteamiento diferente es el preconizado por Zbigniew Brzezinski (1997b). El antiguo asesor de Carter es partidario de evitar a toda costa el fortalecimiento de Rusia, y se declara a favor de reforzar la independencia de su periferia. Considera necesario el apoyo político y económico a los nuevos estados independientes, a Ucrania en particular, pero también a Azerbayán o a Uzbekistán. No satisfecho con esto, Brzezinski propone dividir Rusia en tres pedazos: Rusia propiamente dicha, Siberia y el Extremo Oriente. Se pretende seguir la máxima *divide et impera*.

De todas maneras, el fomento de la cooperación entre Occidente y Rusia, bien entendido, no excluye la firmeza en la defensa de los intereses occidentales. No es sinónimo, todo lo contrario, de alejamiento del “extranjero próximo”. La presencia militar rusa en los países de su entorno, que introduce un factor coactivo a lo que de otro modo sería inobjetable, ofrece una primera oportunidad a la firmeza de Occidente. De acuerdo con Henry Kissinger (1994), si bien es forzoso reconocer el interés de seguridad ruso ahí, no es menos cierto que la paz en el mundo exige que ese interés sea satisfecho sin presión militar ni intervención militar unilateral.

## UN CUENTO RUSO

Érase una vez un cuento ruso. El *zarevitz* Iván conoció a la reina María. Se enamoraron y se casaron. Eran tiempos de guerra y la esposa tuvo que partir al frente de sus mesnadas. Confió el reino al *zarevitz*, pero le advirtió de que por nada en el mundo entrara en el desván de su palacio. La curiosidad pudo con el amado. En el desván yacía encadenado Koschéi “el Inmortal”, quién se escapó, buscó, halló y raptó a la reina María. Cuando el *zarevitz* Iván intentó recuperar a su señora, acabó siendo descuartizado por Koschéi. Sin embargo, los familiares de Iván unieron sus pedazos y los rociaron con agua de vida. Con muchos trabajos y la ayuda de encantamientos, el renacido *zarevitz* consiguió recobrar a su esposa y, en cruento combate, dar muerte a su enemigo, cuyas cenizas esparció el viento. Y Rusia, quién es, ¿el *zarevitz* Iván o Koschéi “el Inmortal”?

Referencias bibliográficas

- Arbatov, Alexei G. (1993) "Russia's Foreign Policy Alternatives", *International Security*, 18(2), p. 35.
- Brzezinski, Z. (1997a) *The Grand Chessboard: American Primacy and Its Geostrategic Imperatives*, Nueva York: Basic Books.
- Brzezinski, Z. (1997b) "Una estrategia para Eurasia", *Política Exterior*, 60, p. 165.
- Holbrooke, R. (1994) "America, a European power", *Foreign Affairs* marzo-abri.
- Ivanov, I. (1998) entrevista, *El País*, 15 de diciembre.
- Kissinger, H. (1994) *Diplomacy*, Nueva York: Touchstone, p. 816.
- Matutes, A. (1996) "Objetivos de la política exterior española", *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 34-35: 191-196.
- Matutes, A. (1999) "1998: un buen año para la política exterior española", *El Mundo*, 7 de enero.
- Primakov, E. (1994/1995) "Rusia-CEI: ¿debe cambiar la postura occidental?", *Política Exterior*, 42-VIII, pp. 189-198.
- The Economist Intelligence Unit (1998a) *EIU Country Profile 1998-1999*: 35.
- The Economist Intelligence Unit (1998b) *EIU Country Report 4th quarter 1998*: 5.
- Tsepkalo, V. (1998) "The Remaking of Eurasia", *Foreign Affairs* 77(2), pp. 107-127.

**REVISTA CIDOB D'AFERS  
INTERNACIONALS.  
Miscelánea.**

La nueva China en el nuevo equilibrio de poder regional.  
Rafael Bueno Martínez

# La nueva China en el nuevo equilibrio de poder regional

\*Rafael Bueno Martínez

El este asiático es, a menudo, descrito como la zona más dinámica del planeta y, en estos planteamientos, el factor económico predomina esencialmente sobre los demás. Fundamentalmente, esto es debido a que allí se encuentra no sólo la segunda economía más importante del mundo, Japón (y los llamados “dragones asiáticos”, como la República de Corea, Taiwán, Singapur o Indonesia), sino que también se halla el gigante chino, que está llamado a ser el centro neurálgico de la Asia del siglo XXI. Asimismo, esta es también la zona que ha experimentado el desarrollo económico sostenido más importante jamás conocido, al menos hasta su súbito declive, posterior estancamiento y, hoy por hoy, parece que lenta pero estable recuperación.

A lo largo de la historia, la búsqueda de la riqueza ha movido a imperios y países, y en especial a sus dirigentes, a luchar por adquirir un predominio que garantizase la consecución de tal fin o su perpetuación. Este intento de enriquecimiento y búsqueda de poder es lo que ha llevado a que en la actualidad las potencias más importantes con los ejércitos más poderosos (8 de los 10 ejércitos más grandes del mundo) estén jugando un papel fundamental precisamente en esa zona geográfica.

Pero el este asiático es más que un centro de poder económico: es también el centro estratégico donde las actuales superpotencias se enfrentan más abierta y directamente. Esta circunstancia no es producto del azar, como tampoco lo es el que allí se puedan observar y sufrir los últimos vestigios de esa guerra ideológica que todos dábamos por concluida en 1989, tras la caída del Muro de Berlín y la posterior desintegración de la Unión Soviética. La anacrónica situación en Corea del Norte ha permitido

\*NATO Fellow. Investigador en temas de seguridad y política internacional.

Visiting Scholar, Fairbank Center for East Asian Research, Harvard University (1999).

Investigador en la Escuela Diplomática China en Beijing (1995-1997)

que una página de la historia no pueda cerrarse y ha iniciado un nuevo capítulo que da paso a una nueva situación, en embrión desde el principio de los años noventa.

El fin de la Guerra Fría ha traído consigo un cambio radical en el panorama internacional. Esta nueva era en la que nos encontramos está todavía en período de definición y formación, y la bipolaridad ha cedido paso a la multipolaridad y a la “multicivilización”<sup>1</sup> (Huntington: 1998). La rivalidad ideológica ha pasado a ser económica, la cual siempre estuvo latente. El resultado es que en la actualidad todo proceso económico en dicha zona no puede ser entendido aisladamente, siendo el factor militar y el estratégico elementos de un mismo sistema de relaciones exteriores. Por todas estas razones, en la época de la posguerra fría, las relaciones entre estados se han vuelto cada vez más complejas. En este contexto la emergencia de grupos regionales de poder ha demostrado la naturaleza multipolar de las relaciones internacionales de finales de siglo. El nordeste asiático ha sufrido gravemente este reajuste de la política mundial, y el país que sin duda está llamado a jugar un papel determinante en este nuevo contexto es “Zhong Hua Ren Min Gong He Guo” es decir la República Popular de China. Para algunos expertos como el profesor Robert Ross la situación en el este asiático sigue siendo bipolar, pero ya no es la Unión Soviética la que desafía al poder norteamericano, sino la propia China<sup>2</sup> (Ross: 1998).

La emergencia de China se ha visto acompañada y favorecida por la desintegración de la Unión Soviética primero, víctima de sus propias contradicciones, y el declive del Imperio ruso después. Los Estados Unidos por su parte, garantes de la seguridad militar de sus aliados en ese área: Japón, la República de Corea y Taiwán, desean cada vez más reducir su presencia militar en la zona. No sólo por los enormes gastos económicos que esta protección de los intereses de los aliados y, sobre todo, los suyos propios significan para el presupuesto estadounidense, sino también por el conflicto social que su presencia provoca. Por último, la península de Corea sigue siendo una bomba de relojería, que podría estallar y desencadenar una guerra en todo el nordeste asiático. A esta circunstancia hay que añadir la importancia de su enclave, vital para los intereses de las otras cuatro potencias y por la que se han enfrentado a lo largo de la historia pasada y reciente. El otro elemento que podría producir un conflicto general de consecuencias impredecibles es la antigua isla de Formosa, cuya declaración de independencia de la China continental sería el motivo que forzaría la invasión de Beijing.

Esta aproximación a la nueva situación intentará dar una visión del papel de la nueva China en este apasionante e impredecible período de formación de un nuevo equilibrio de seguridad, en una zona que durante casi cincuenta años tuvo como potencias dominantes a estados no asiáticos, y que fue testigo del enfrentamiento directo de dos potencias nucleares: la República Popular de China y la Unión Soviética. Como sostiene Gerald Segal<sup>3</sup>, “a parte del teatro europeo, ninguna otra pieza del mapa político posterior a 1945 es tan importante para el equilibrio global de poder o la prosperidad”.

## SITUACIÓN PRESENTE EN LA REGIÓN

### **La significación de la Guerra Fría y sus reminiscencias en la zona**

El nordeste asiático vive en estos momentos una situación de transformación. Las potencias que allí se encuentran tratan de redefinir sus futuras estrategias una vez que las viejas alianzas producto de la guerra ideológica han quedado obsoletas o su legalidad ha expirado. Indudablemente, el peor parado de todos los estados ha sido la República Democrática Popular de Corea. Sus aliados ideológicos y naturales, Rusia y la República Popular de China, le han cortado sustancialmente el apoyo internacional, y sólo la posibilidad de que en un futuro exista una Corea unida y fuerte económica y militarmente y, eventualmente, del lado de Japón y los Estados Unidos, les hace ver aún con buenos ojos el mantenimiento del actual *statusquo* en el antiguo “Reino Ermitaño”. Esta zona del Pacífico es asimismo el área donde tanto la cooperación como la confrontación y la competencia se entremezclan más claramente. Por un lado, estos estados están intentando estrechar sus lazos en materia de cooperación, especialmente en el sector económico, pero al mismo tiempo han comenzado una carrera armamentista para reforzar sus respectivos ejércitos. En este sentido, existen diversos factores que afectan directamente al equilibrio militar en la región, y como consecuencia, al equilibrio de poder regional. Estos factores han definido la evolución tanto a nivel político como en materia de seguridad desde 1945 y podrían ser definidos como:

1. El impacto de las dinámicas del equilibrio central.
2. Los conflictos y su acomodación, que han afectado las grandes potencias regionales.
3. Los problemas de identidad y seguridad nacional de los nuevos estados establecidos en la zona.

### **El caso de la península de Corea**

La situación de las dos Coreas, en estado técnico de guerra desde que se produjo la confrontación militar en junio de 1950, representa una de las preocupaciones geopolíticas más importantes de la actualidad. Cualquier cambio brusco de la situación que no llevase a una reunificación pacífica y, sobre todo, espaciada en el tiempo, tendría un impacto devastador, no sólo en la región del Pacífico sino a nivel mundial. No obstante, cuando esa ansiada e históricamente justa reunificación se produzca, su repercusión será también de gran trascendencia regional, debido a la emergencia de un nuevo actor, que afectará tanto a chinos como a japoneses, que verán en el nuevo y reunificado Estado a un contrincante más que a un posible aliado.

La situación actual permanece estancada, al igual que paralizado en el tiempo está su “Querido Líder”, Kim Jong Il. Dos años después de la firma del acuerdo entre los

Estados Unidos y Corea del Norte, el programa nuclear coreano *conocido* permanece congelado. Esta situación es sin duda la menos mala de las posibles, dado los continuos incidentes que protagonizan Seúl y Pyongyang. El programa KEDO, el cual garantiza la construcción de dos reactores nucleares de agua ligera para el año 2003, ha sido ciertamente la llave del éxito para que los norcoreanos no siguiesen adelante con sus sueños (para algunos analistas, ya realidad) de convertirse en una potencia militar nuclear. Sin embargo, todo este largo y complejo mecanismo ha estado muy cerca de “reventar” por la política norcoreana. Primero, fue el ensayo del satélite-misil volando por encima de las cabezas de unos perplejos japoneses, que veían como su vulnerabilidad se reducía a la nada. Después, y como contrapunto, vino la polémica sobre la secreta ciudad subterránea, cuyo fin sería, una vez más, el desarrollo de su programa nuclear. Para algunos analistas americanos, especialistas en la península coreana, el desarrollo de sus famosos y ya probados misiles balísticos intercontinentales no tiene ningún sentido si dentro de sus cabezas no va instalada tecnología nuclear. En cualquier caso, el pasado mes de mayo un grupo de expertos del Departamento de Estado norteamericano declaró que no había encontrado razones para creer que esta construcción violase el acuerdo de 1994 entre Washington y Pyonyang.

En este sentido, la República Popular de China está jugando un papel determinante para “aminorar” la política dogmática de su antiguo aliado ideológico, Pyongyang. Sin embargo, los intereses de Beijing chocan una vez más con los de su vecino del norte. Jiang, espera mantener con su actual política el actual *statu quo*, pero sólo mientras el coste de esta acción no sea desproporcionado. Al tiempo, intenta prevenir que los hambrientos y desesperados norcoreanos crucen la frontera ilegalmente en busca de un alimento ya casi inexistente, excepto para la élite política y militar.

El actual presidente y secretario general y el resto del “Clan de Shanghai”, siempre fieles y aplicados alumnos del “Pequeño Timonel”, han decidido seguir adelante con el desarrollo de la economía de mercado, siempre que no pusiese en riesgo el sistema político. La consecuencia más inmediata con respecto a la península coreana fue estrechar los lazos económicos con Seúl, pero simultáneamente mantener atado al régimen de Kim Jong Il por medio de la asistencia económica y técnica y ya casi humanitaria. La visita de Kim Yong-nam, presidente del Parlamento norcoreano, a Beijing a principios de junio de 1999, ha significado el encuentro oficial de más alto nivel en los últimos ocho años, lo cual demuestra la situación de las relaciones entre ambos estados. 150.000 toneladas de grano y 400.000 toneladas de carbón para uso doméstico fue todo lo que Pyongyang pudo sacar en la visita de cinco días de su último y único aliado.

En definitiva, la estabilidad en la península coreana representa, junto a la cuestión de Taiwán, el factor más importante para la seguridad en la región y en particular el desarrollo nuclear en Corea del Norte, el cual sólo podrá ser solucionado mediante una intervención internacional multilateral. Como señala, no en vano, Ezra Vogel, direc-

tor del Fairbank Center for East Asian Research, en la Universidad de Harvard, “por más de un milenio Corea ha sido el centro del equilibrio de poder en el nordeste asiático... pero en el último siglo el sino de Corea ha cambiado frecuentemente, reflejando no sólo el incrementado contacto entre las potencias, sino también el cambiante equilibrio de poder entre ellas”<sup>4</sup> (Vogel: 1997).

### **La política de los principales actores en la zona**

En el Asia actual existen tres factores que se relacionan entre sí, haciendo prácticamente imposible el poder separarlos. Los asuntos económicos, los políticos y los relativos a la seguridad. Todas las decisiones políticas o relativas a la seguridad en la zona tienen una connotación económica, mientras que las consideraciones económicas están crecientemente influenciando las decisiones políticas y de seguridad<sup>5</sup> (Cossa: 1997). El hecho de que los intereses, no siempre antagonistas, de los ejércitos más poderosos y con más efectivos (Estados Unidos, la Federación Rusa y China), así como las economías más desarrolladas (la norteamericana y la japonesa), tengan forzosamente que cohabitar en tan reducido espacio, hace que la situación en el nordeste asiático sea tan apasionante como preocupante y difícil de predecir. Consecuentemente, serán las alianzas entre estas potencias las que marcarán el desarrollo de futuros acontecimientos en la zona. De entre todas ellas, para Ralph A. Cossa, destaca fundamentalmente la alianza entre los Estados Unidos y Japón, “la relación bilateral más importante del mundo”, y es que ambos actores tienen que comprender que su alianza es la base sobre la que se construirá la relación entre Estados Unidos y China<sup>6</sup> (Cossa:1998). Por el contrario, Robert Ross ve una situación bipolar, en la que los Estados Unidos y China serían los ejes, mientras que Japón y Rusia actuarían como potencias de segundo rango<sup>7</sup> (Ross: 1998).

### **El resurgimiento del Imperio Chino**

La República Popular de China en este fin de siglo está emergiendo como nueva potencia mundial, al mismo tiempo que ha decidido aumentar su involucración en todo lo concerniente a los aspectos regionales de Asia. Esta actitud se ha visto traducida en una mayor participación en temas e instituciones regionales de seguridad. La consecuencia más importante ha sido quizás la participación en lo relativo al control de armamentos y la no proliferación de armas de destrucción masiva. No obstante, esta nueva política no ha hecho olvidar a algunos de sus vecinos comportamientos pasados del antiguo Zhong Guo, “Reino del Centro”. Respecto a este tema, siguen viendo a China como una posible y agresiva nueva potencia. Sin embargo, no hay que olvidar que China representa un desafío total al concepto de potencia emergente.

En el pasado, los estados que aparecían en escena como nuevas potencias tenían una serie de características comunes que los hacían valedores de tal condición. Estos

estados poseían un control absoluto sobre sus fronteras, especialmente en su interior, y tenían mínimos conflictos sociales. La República Popular de China, por el contrario, está experimentando este resurgimiento, prisionera de numerosos problemas y futuras incógnitas. En los años venideros el nuevo Imperio probablemente será territorialmente indefinido<sup>8</sup>, económicamente dinámico, culturalmente muy orgulloso de un pasado lejano, socialmente inestable y políticamente siempre una incógnita. Al mismo tiempo, esta emergencia china está produciéndose cuando las potencias mundiales se encuentran debilitadas por problemas políticos domésticos y preocupaciones económicas.

El legado de la experiencia china respecto al imperialismo es complicado. La revelación más clara es el sentimiento antioccidental de algunos chinos, unido a una desconfianza absoluta y a una amargura y frustración. Estas peculiaridades marcan sin lugar a dudas la planificación de toda la política china actual.

### **El declive del Imperio ruso**

Si hay un actor que ha perdido protagonismo en favor de la nueva China ese es sin duda el heredero lógico de la Unión Soviética. La nueva Rusia de Boris Yeltsin parece “sólo” conservar el poder militar como única baza para hacer valer internacionalmente su voz. Ahora bien, el derecho a veto en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas le permite conservar política y diplomáticamente un espacio importante en el teatro internacional. Pero, son las potencias económicas un tiempo atrás perdedoras de la última gran guerra las que han conseguido dar sentido a este nuevo sistema multipolar.

Las relaciones de Rusia con el este asiático han sido dramáticamente transformadas a partir de 1989, tras la llegada de Gorbachov a la Secretaría General del partido comunista soviético. Su visita a Beijing en junio de 1989, triste recuerdo para los espíritus democráticos en China, representó el final de décadas de relaciones hostiles y el comienzo de la normalización entre ambas naciones<sup>9</sup>.

Boris Yeltsin ha seguido la línea de su antecesor a la búsqueda de políticas conciliadoras, siempre condicionadas por la inestabilidad interna de la propia Rusia. La política exterior actual de Moscú no puede ser entendida sin la experiencia soviética en la zona. En este sentido, se observa que antiguos temores parecen, si no olvidados, sí apartados respecto a chinos y japoneses, siendo las potenciales oportunidades económicas las que aparentemente atraen más a Moscú.

Las preguntas que se plantean ahora respecto al futuro de la Federación Rusa son si continuará Yeltsin la conciliadora y acomodaticia política hacia el este asiático o si puede que el imperialismo y las políticas amenazadoras de la era comunista vuelvan a resurgir<sup>10</sup>. La perspectiva tradicional del equilibrio de poder, tal como la entendieron los antiguos dirigentes soviéticos como Brezhnev, ha cambiado, y aún tendrá que cambiar más si Rusia no quiere perder más influencia en dicha zona. La hora de reemplazar la contención por la cooperación parece haber llegado. La Unión Soviética no ha

contado nunca con un mecanismo de seguridad en el este asiático comparable al logrado en Europa con el Pacto de Varsovia. Esta circunstancia fue en la medida de lo posible suplida por tratados, especialmente con Vietnam y Mongolia. Este último Estado fue el primer Estado satélite de la Unión Soviética en la zona. El objetivo principal fue el aislar militarmente a China, la cual ya desde 1978 con el Tratado de Amistad con Japón se había encargado de reservar una cláusula para evitar que potencias “exteriores” pudiesen establecer un sistema hegemónico en la región; sin duda pensaban en los Estados Unidos y la Unión Soviética.

A pesar de los profundos cambios de los que hemos podido ser testigos, el final de la Unión Soviética como Estado y el declive de la Federación Rusa no impedirá a ésta seguir siendo una gran potencia militar<sup>11</sup>(Jackson, 1993), y un actor a tener siempre muy en cuenta. Los tiempos de la diplomacia coercitiva son ya parte del pasado para Moscú, y los esfuerzos de su nueva diplomacia se centrarán ahora en lograr la formación de un nuevo régimen regional de seguridad colectiva en Asia, siempre a la espera de que Rusia pueda jugar el papel de “*balancing power*” en la región. Para ello, Moscú no cesa en su intento de atraer a China hacia su lado, enarbolando como excusa el llamado “*Strategic Partnership for the XXI Century*”.

### **Japón y su modelo de desarrollo**

La derrota en 1945 y la posterior ocupación de su territorio marcaron sin duda el punto de inflexión del Japón contemporáneo, y su papel en toda Asia en general. A partir de ese momento, la reconstrucción económica pasó a ocupar la primera y única prioridad. Gracias a la protección militar estadounidense, los japoneses dedicaron todos sus esfuerzos a la economía. El resultado fue la creación de un capitalismo basado en un proteccionismo estatal a ultranza. Al final del milenio, el Producto Nacional Bruto de Japón representa el 15% del mundial; es la segunda economía mundial, sólo detrás de Estados Unidos. En el plano militar, por imperativos de su impuesta Constitución, su artículo 9 delimita perfectamente la política de defensa del imperio nipón: Tokio sólo puede destinar a gastos militares el 1% de su PNB. No obstante, el enorme volumen y desarrollo económico le ha permitido gastar bastante más dinero que otros países con porcentajes superiores en sus presupuestos de defensa. Esta circunstancia restrictiva en los gastos, en un principio para prevenir que Japón se convirtiese en una amenaza nuclear, se ha visto desbordada por el modelo nipón de desarrollo económico. Japón no sólo ha construido unas impresionantes fuerzas de “defensa nacional” (en teoría únicamente defensivas), sino que respecto a la política nuclear el Gobierno japonés ha expandido sus centros de procesamiento nuclear. Con ello se abren las puertas a la especulación sobre si las intenciones de Tokio son desarrollar su propio programa de armas nucleares. Esta política destinada a construir una fuerza militar autosuficiente y moderna parece estar motivada por la creencia de que en el futuro el orden interna-

cional se basará en un régimen triangular, cuyos vértices serán los Estados Unidos, Europa y el mismo Japón. En este sentido, el papel de China y el de una hipotética Corea unificada no debe ni puede ser infravalorado. El sentimiento antijaponés en toda Asia aún permanece latente; en Corea todavía están prohibidas las películas, la música y las manifestaciones artísticas japonesas, y las nuevas generaciones, que no han sufrido los horrores de la guerra y ven en el nacionalismo un modo de expresión patriótica (y en algunos casos favorecidos y alentados por el propio Estado), pueden hacer retornar viejos fantasmas del pasado. El otro punto de atención en materia estratégica ha sido la decisión de Tokio de compartir responsabilidades militares —o sea, económicas— con Washington. Gracias al nuevo acuerdo entre ambos países Japón se compromete a cooperar en áreas como la península de Corea y el Mar de la China Oriental, incluido Taiwán y el Mar de la China Meridional. Parece no obstante que la participación nipona será más en el ámbito de la logística que en el estrictamente militar.

Un Japón dependiente de Estados Unidos siempre será menos amenazador a los ojos de sus vecinos que un Japón autosuficiente militarmente, circunstancia ésta que preocuparía enormemente a chinos y coreanos de ambos lados del paralelo 38.

## EL FUTURO DE LA PRESENCIA ESTRATÉGICA DE EEUU EN EL PACÍFICO

En esta nueva era, los Estados Unidos han logrado sobrevivir como única y gran superpotencia. Sin embargo, y como resultado de este cambio internacional, también saben que el comienzo del declive como imperio se está ya produciendo, y la principal consecuencia es la pérdida progresiva del liderazgo económico, en especial si se compara con el nivel que alcanzó a partir del fin de la Segunda Guerra Mundial. Parte de la responsabilidad corresponde, irónicamente, a los grandes perdedores de esa guerra, Alemania y Japón, que han emergido como centros globales de poder económico y, en consecuencia, de influencia y poder.

Los continuos cambios en la región han forzado a la administración estadounidense a replantear toda su política en el Pacífico. Sin embargo, parece claro que su compromiso “protector” con Taiwán, Corea del Sur y Japón no variará en cuanto a su finalidad, pero sí en la forma. Tenemos que tener presente su política basada en el concepto “win-win”, la cual precisa de la capacidad militar suficiente para poder intervenir en dos crisis al mismo tiempo, según los analistas del Pentágono: el Este Asiático y el Medio Oriente<sup>12</sup> (Han-Jung: 1997).

Este reajuste de la política de Washington en el Pacífico ha otorgado más importancia a la República Popular de China, sobre todo considerando que “China es un Estado que posee armas nucleares, es regionalmente una gran potencia y uno de los países más grandes en el mundo (el mayor en población, una de cada cinco personas en el mundo es ciudadano de la R.P. de China). Asimismo, cuenta con un asiento de miembro permanente del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, y a pesar de que su PNB es bajo en comparación con el de otras potencias económicas, ha experimentado el crecimiento económico más importante y con el desarrollo económico más rápido del mundo”<sup>13</sup>.

Indudablemente, todos estos datos son motivos suficientes para considerar a China como el posible centro de una política en una zona geográfica de gran dinamismo y numerosas incertidumbres económicas, políticas y militares. Los Estados Unidos ya entendieron en los años setenta que la estabilidad y el desarrollo económico en la zona pasaban por China como centro neurálgico. El próximo siglo sin duda alguna nos ofrecerá muchas respuestas a los numerosos interrogantes que se suscitan en estos momentos sobre esta zona. Hasta el presente, la política militar estadounidense ha sido diseñada para desempeñar el papel principal en la región. El concepto en el que se basa la posible intervención americana en la zona se podría resumir en tres puntos:

1. Cuando se enfrente a una situación en la que la supervivencia de los Estados Unidos o los intereses económicos de sus aliados se encuentren bajo una amenaza directa.

2. En los casos en que la seguridad pública o la paz mundial estén amenazadas y no afecten directamente a la supervivencia de los Estados Unidos. La respuesta militar en este caso podría ser limitada.

3. Para la solución de problemas humanitarios, aunque medidas no gubernamentales podrían ser tomadas en su lugar<sup>14</sup> (Lee:1997).

Los aliados de la Casa Blanca no reciben la tan necesaria protección de forma altruista. La República de Corea representa a esta escala la única base continental con la que cuenta Washington, permaneciendo Japón como única base isleña, después de que la base de Filipinas, la más grande, se cerrara. Consecuentemente, la contribución económica de estos países aumenta cada año, así como su compromiso, no siempre explícito, de adquirir más responsabilidades en el plano militar en caso que el temido conflicto surgiese.

En resumen, la política de la administración Clinton ha tomado una muy clara posición respecto a su compromiso en la zona, posición vinculada a la decisión de ir reduciendo considerablemente su presencia militar, aunque no su compromiso estratégico militar. Para Tom Christensen del MIT existen tres posibles opciones para los Estados Unidos. La primera sería compartir el equilibrio de poder actual. La segunda, más drástica, se basaría simplemente en la retirada de la zona. Por último, la tercera y más lógica: la repartición de responsabilidades, o lo que es lo mismo, de los gastos. En este último aspecto, se incluiría el llamado TMD (Theater Missile Defense), un costoso sistema de misiles para defenderse de las más letales armas norcoreanas, y quién sabe si también de las chinas.

## CONCLUSIONES

Las relaciones entre las potencias son cada vez más complejas y sin duda la emergencia de nuevas potencias regionales hace que sean aún más complicadas, acentuando la multipolaridad de las nuevas relaciones internacionales. Otro de los elementos diferenciados de esta nueva era es la estrecha relación entre la política exterior y la doméstica, así como que la economía es el motor de esas relaciones internacionales entre estados. El éxito del nordeste asiático en particular y de todo el Pacífico en general dependerá de una exitosa transformación de las relaciones entre los estados que forman dicha área. El resultado más esperanzador podría ser la construcción de una comunidad regional con una sólida estructura.

En este sentido, existe el modelo de la Unión Europea, en donde antiguos estados antagonistas y casi en situación perpetua de guerra, han conseguido una unión, aún incompleta, en todos los ámbitos pero en paz y armonía. Y lo que es importante, con el deseo político de consenso y de llegar a una meta en común, la unión.

El nordeste asiático debe empezar a sustituir políticas dominadas por tendencias hegemónicas y sustituirlas por un sistema de responsabilidad colectiva<sup>15</sup>.

La necesidad de la cooperación en temas económicos ha llevado a que la competición, siempre presente, se entremezcle con esta nueva necesidad. En esta parte del planeta la competición prevalece de momento sobre la cooperación, y en especial en las relaciones entre Estados Unidos y el viejo “Imperio del Centro” con Japón. La rivalidad entre Tokio y Beijing irá aumentando a medida que China se afiance económicamente (todavía está muy lejos de los países desarrollados) y Japón se modernice y se refuerce militarmente. Y quizás llegue un día, aún lejano, que tenga una autonomía militar suficiente. Ese día los Estados Unidos ya no les serán necesarios a los japoneses. Por otro lado, la expansión militar del Ejército de Liberación Popular (ELP), es el factor que puede crear más temor y desconfianza a los Estados Unidos y sus aliados, en especial por su programa nuclear, así como la transferencia de material e información a países considerados “peligrosos” como Irán, Siria, Corea del Norte o Pakistán.

El sistema y el orden regional en el nordeste asiático se han mantenido hasta ahora gracias a un sistema de alianzas bilateral. Entre estos tratados, son los que implican a los Estados Unidos, Rusia, Japón y, sobre todo, a la República Popular de China los que condicionarán el futuro de la región. El sistema de equilibrio de poder creado por Bismarck, que consistía en aislar a un enemigo potencial mediante la creación de una alianza multilateral con los estados vecinos, ha quedado obsoleto. La situación actual a escala mundial es cada vez más complicada. El fin de la Guerra Fría ha traído cambios drásticos, debido al fin del sistema de alianzas de bloques. La República Popular de China tiene en esta nueva era una nueva oportunidad para cambiar el rumbo de la historia o al menos de su propia historia. En función de la política que tome Beijing

dependerá que la zona sea una región más estable. El siguiente paso será conseguir una zona más unida que conduzca a la cooperación y a la paz. La Unión Europea, a pesar de ser interpretada como la unión de meros estados colonialistas e imperialistas cuyo pasado en Asia sigue siendo visto en China como más negativo que positivo, puede representar un buen ejemplo para la construcción de una estable y segura zona con un futuro prometedor y de esperanza.

#### Notas

1. Huntington, S. P. (1998) *The Clash of Civilization and the Remaking of World Order*. Touchstone Books, pp. 21. United Kingdom: Simon and Schuster.
2. Ross R. (1998) "The Geography of the peace". Conferencia pronunciada en el Center for International Affairs, Harvard University, 18 de noviembre.
3. Segal, G. (1993) "States in a Changing World. A contemporary Analysis". *Clarendon Press*. United Kingdom: Oxford University Press.
4. Vogel, E (1997). "The Three Kingdoms" *Harvard Asia Pacific Review*, Verano.
5. Cossa, R. (1997) "East Asia economic interdependence and regional Security", *International Affairs*, 73, vol 2, pp. 219-234.
6. Cossa, R. (1998) *International Herald Tribune*, Thursday April 30, p. 8.
7. Ross, R. (1998) "The Geography of Peace", conferencia pronunciada en el Center for International Affairs, Harvard University, 18 de noviembre.
8. La indefinición de China es producto de varios factores. Por un lado, el país todavía no ha sido unificado, ya que desde 1949 Taiwán permanece fuera del control de Beijing. En segundo lugar, la frontera con la Federación Rusa permanece sin definir en su totalidad. Los últimos acuerdos, tras treinta años de conflicto y a pesar de incluir dos tratados y 175 mapas detallados al milímetro, no han sido capaces de terminar con la vieja disputa del río Ussuri cerca de Khabarovsk, que sigue bajo control ruso. A pesar de ello, en agosto de 1999 (en la cumbre del Grupo de Shanghai), se firmó un compromiso para respetar los 7.000 km de frontera entre China y la antigua Unión Soviética. Por último, las regiones autónomas de Xin Jiang, Xi Zang o Tibet y Mongolia interior seguirán dando problemas al Gobierno central.
9. El editorialista del *New York Times*, C.L Sulzberger, llegó a calificar las relaciones sino-soviéticas como "The Coldest War" ("La guerra más fría").
10. Ross, R. (Ed) (1995) *East Asia in Transition Toward a New Regional Order*, New York: M.E Sharpe, p. 59.
11. Jackson, R., James, A. (1993) "States in a Changing World A contemporary Analysis", *Clarendon Press*, p. 8. United Kingdom: Oxford University Press.
12. Han-Jung, J. (1997) "Korea Focus, Korean Foundation", *Korea, the world and prospects for unification*, 4, v. 5, agosto, pp. 27.

## La nueva China en el nuevo equilibrio de poder regional

13. "1996 New China in the New International Setting," en *Studia Diplomatica*, Vol XLIX.
14. Lee, M. Y. (1997) "Military relations among the 4 powers surrounding the Korean peninsula", *East Asian Review*, pp. 3-25.
15. Council for Asia-Europe Cooperation (1997) "The Rationale and Common Agenda for Asia-Europe Cooperation", *Task Forces Report*, CAEC.

**REVISTA CIDOB D'AFERS  
INTERNACIONALS.  
Miscelánea.**

Asia en el nuevo reparto de África.  
Luis María Mora

# Asia en el nuevo reparto de África

\*Luis María Mora

*A Oscar Fernández Taranco, con profundo agradecimiento*

La manifiesta rivalidad entre los Estados Unidos y Francia en el conflicto de los Grandes Lagos, en el antiguo Zaire o, más recientemente, en la guerra civil en Congo-Brazzaville, junto al deseo de una nueva aproximación a las ex colonias demostrado por Londres y París en las últimas cumbres de la Commonwealth y de la Francofonía y, en otro ámbito, la penetración económica asiática en el continente, hacen pensar en un nuevo reparto de influencias políticas y económicas en el África Subsahariana.

La pugna de intereses norteamericanos y franceses<sup>1</sup> en las luchas nacionales e interestatales que en los últimos años se han producido en el África central ha supuesto un replanteamiento del *status* en la zona y, en consecuencia, un relativo desplazamiento de la tradicional influencia gala. De hecho, tras la desgraciada experiencia en Somalia, el Gobierno de Washington decidió volver a África con la intervención de los Cascos Azules de las Naciones Unidas (en su mayoría estadounidenses), que debían repatriar a los residentes occidentales de Kigali y, durante la guerra civil en el antiguo Zaire, importantes grupos industriales norteamericanos no dudaron en firmar acuerdos mineros con Laurent-Désiré Kabila cuando Mobutu Sese Seko, el gran aliado de otros tiempos, todavía no había abandonado el poder<sup>2</sup>.

A lo largo de estos años también se han multiplicado las visitas de relevantes mandatarios estadounidenses a algunos países africanos, como la gira emprendida en febrero de 1996 por Ronald Brown, secretario de Comercio, a Costa de Marfil, Ghana, Kenya, Uganda y Botswana, o la que, en octubre del mismo año, realizó el secretario de Estado de Asuntos Exteriores, Warren Christopher, a Etiopía<sup>3</sup>, Tanzania, Angola y

\*Investigador en el Centro de Información y Documentación Africanas (CIDAF) de Madrid

Sudáfrica. Estos encuentros culminaron con las visitas oficiales de la primera dama norteamericana, Hillary Clinton, en abril de 1997, y la del propio presidente de los Estados Unidos, casi un año más tarde, a Ghana, Uganda, Sudáfrica, Botswana y Senegal.

Principales receptores africanos de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) estadounidense (1996)

País	millones de dólares
Etiopía	96
Sudáfrica	73
Mozambique	45
Senegal	43
Uganda	29
Malawi	32
Ghana	30
Madagascar	33
Angola	25
Guinea-Conakry	24

Fuente: *Jeune Afrique Economie* (1998), n°1, 260, p. 28.

En realidad, la ofensiva de Washington en el África Subsahariana responde tanto a razones geopolíticas como al propósito de establecer fuertes relaciones comerciales con el “África ganadora” (es decir, los “buenos alumnos” del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial). En palabras del embajador norteamericano en Costa de Marfil, Lannon Walker, la penetración de corporaciones estadounidenses en la zona se explica de la siguiente manera: “los negocios norteamericanos están viniendo a África no porque hayan sido invitados por los africanos ni porque los gobiernos de Washington les animen a venir, sino porque se ven impulsados por la economía global”<sup>4</sup>. Las exportaciones de bienes y servicios de los EEUU en dirección a África alcanzaron la cifra de 5.400 millones de dólares en 1996 y los influyentes grupos industriales norteamericanos parecen dispuestos a llevarse una mayor parte de los 60.000 millones de dólares de productos extranjeros que importa el subcontinente<sup>5</sup>. Esta voluntad de ganar mercados se ha hecho patente en el caso de Sudáfrica, productora de un tercio de las riquezas del África negra y con un PIB per capita muy superior a la mayoría de países de la zona, donde las empresas estadounidenses invirtieron 3.000 millones de dólares en 1996 y donde las importaciones de productos *made in USA* han aumentado de forma espectacular en los últimos dos años.

La preocupación norteamericana por el África Subsahariana coincide con un retorno al continente de las antiguas metrópolis. Reunidos en Edimburgo entre el 24 y el 27 de octubre de 1997, los jefes de Estado de los 53 países pertenecientes a la Commonwealth se manifestaron en favor de la transformación de esta organización en un ente económico con pretensiones de mercado común. De hecho, la Declaración económica de Edimburgo

sentó las bases para la progresiva creación de un espacio económico que garantice la prosperidad de todos los ciudadanos de los estados miembros. En este sentido, cabe recordar las palabras del primer ministro británico cuando afirmó: “debemos utilizar nuestra historia para construir el futuro, un futuro en el que una de sus fuerzas sea la Commonwealth”.

Pocos días más tarde, en la VII Cumbre de la Francofonía en Hanoi, Vietnam, los 49 jefes de Estado de este conjunto de territorios que en el pasado estuvieron bajo dominación francesa (a los que también se han añadido el Quebec y la hispanófono Guinea Ecuatorial), respondían al reto anglófono con las siguientes palabras: “en todo caso, también habrá que contar con la Francofonía”. Este último encuentro significó también una superación de los objetivos originales de cooperación técnica y cultural, enfatizando el enfoque económico. Por otra parte, la elección del ex secretario general de Naciones Unidas, Boutros-Boutros Ghali, como nuevo secretario general de la Francofonía supuso, entre otros, un desplante a la política de Washington, tradicionalmente poco favorable al egipcio, y resultó sumamente significativo que, por primera vez, el representante de esta agrupación fuera elegido por los jefes de Estado de los países miembros, lo cual le confiere una autoridad de la que carecía hasta ahora.

Precedidas ambas cumbres por reuniones informales de hombres de negocios, la voluntad demostrada en pro de una agenda prioritariamente económica supuso un cambio de rumbo en la evolución de estos encuentros. En este sentido, la importancia de lo económico quedó de manifiesto al no decidirse en Edimburgo la expulsión definitiva o la imposición de sanciones complementarias a Nigeria, país suspendido por sus violaciones de los Derechos Humanos. En realidad, para el Reino Unido, la apuesta por una Commonwealth renovada le ofrece la posibilidad de recuperar su posición de potencia económica mundial, al tiempo que compensa la reciente pérdida de Hong Kong y contrarresta el peso económico del gigante alemán en el seno de la Unión Europea. París, por su parte, atrapada entre la retórica de la *grandeur* y una realidad bastante menos brillante, intenta reafirmar sus vínculos tradicionales para equilibrar las ambiciones de EEUU y de otras potencias en sus zonas de influencia. Reflejo del esfuerzo galo fue su posicionamiento en la Cumbre de Países Más Industrializados del planeta que tuvo lugar en Denver y en la que, junto con Japón y frente al discurso norteamericano, optó por elaborar una estrategia común para mantener una importante ayuda pública al desarrollo en África.

Junto a esta renovada preocupación occidental por el continente subsahariano, hay que señalar también el creciente interés de ciertas economías de Asia oriental por los mercados y las materias primas y energéticas africanas. En un fin de siglo caracterizado por lo que se ha llamado la “Era del Pacífico”, China, Japón y los Nuevos Países Industriales asiáticos (NPI) han adquirido un importantísimo peso absoluto a escala mundial. En lo que se refiere a las relaciones entre el África Subsahariana y Asia Oriental, el aumento de los intercambios comerciales entre ambas zonas parece haberse ido consolidando en los últimos años, y se observa una presencia cada vez mayor de multina-

cionales de países como Corea del Sur o Malasia, especializadas en la producción para mercados domésticos pequeños. Por otra parte, muchos gobiernos africanos han intensificado esfuerzos para atraer inversiones asiáticas, como Nigeria o Ghana, mientras que en Namibia un alto porcentaje de las 521 nuevas compañías que se registraron a principios de 1989 estaban basadas en el modelo de Hong Kong y Singapur.

Japón, que posee una presencia ya centenaria en el continente, sobre todo en el África Austral y Oriental, se encuentra en una posición privilegiada en el contexto de las nuevas relaciones entre ambas regiones. En realidad, la descolonización de la década de los sesenta ofreció la oportunidad a Tokio de ampliar sus puntos de interés e incluso, en algunos casos, de recuperar su influencia en determinadas zonas, como en Sudáfrica. Privado desde 1945 de sus tradicionales fuentes de materias primas y dentro de un proceso de desarrollo económico que por sus características requería minerales abundantes en suelo africano, Japón inició ya en los años cincuenta un acercamiento a las economías del subcontinente que se acentuó en las décadas siguientes y que combinó con una diplomacia basada en la política de “seikei buri”, esto es, la separación entre política y negocios. Estas razones, junto al hecho de que los productos electrónicos japoneses fueran comparables en calidad a los europeos y mucho más baratos que los norteamericanos, hizo posible el impresionante avance, en los años setenta y ochenta, de la penetración comercial japonesa en los mercados africanos.

En la actualidad, Japón es el único país industrializado que ha aumentado su ayuda al desarrollo frente a los recortes realizados, entre otros, por Estados Unidos y la misma Francia. Esta medida se ha acompañado de un cambio de estrategia basado en la promoción del modelo de desarrollo asiático, enfatizando medidas tales como la reforma agraria, el aumento del ahorro e inversiones masivas en infraestructuras para, de esta manera, sentar las bases de una industrialización que conduzca a economías de exportación con altas tasas de crecimiento. Esta política se ha apoyado también en un esfuerzo diplomático, siempre matizado por la característica cautelosa de la política exterior nipona, que se ha manifestado en el apoyo concedido a los procesos de democratización en el continente, especialmente en el caso de Sudáfrica, o a las políticas internacionales de mantenimiento de la paz y prevención de conflictos. En este sentido, el encuentro sobre Conflictos en África, celebrado en noviembre de 1995 en Tokio, inauguró una política de mayor compromiso en África, prueba de la cual fue el envío de tropas niponas a Mozambique y Rwanda. Por otra parte, el interés japonés por el futuro de África también quedó de manifiesto en la Conferencia Internacional sobre el Desarrollo de África (1993), organizada junto con las Naciones Unidas y el Banco Mundial en Tokio. Esta reunión, a la que acudió una nutrida representación de mandatarios africanos, concluyó con la creación de un Foro Asia-África, cuyo primer encuentro tuvo lugar en 1994 en Indonesia, y cuyo objetivo es promover la cooperación entre ambas regiones. A este primer contacto siguió la Eastern-Southern Regional Workshop, financiada por Japón, y que se reunió en julio de 1995 para ampliar la cooperación afro-asiática y revisar las estrategias de desarrollo.

En el ámbito de las relaciones bilaterales con la República de Sudáfrica, hizo falta algún tiempo, tras la liberación de Nelson Mandela y el anuncio de las reformas que condujeron al fin del *apartheid*, para que Tokio levantara las sanciones económicas y restableciera relaciones diplomáticas con Pretoria. De hecho, la anulación de las sanciones económicas, anunciada en octubre de 1991, fue precedida por la visita de una nutrida delegación del *Keidanren* encabezada por el vicepresidente del Banco de Tokio, mientras que la reanudación de relaciones diplomáticas no se produjo hasta el 13 de enero de 1993. Lo cierto es que desde la caída del régimen del *apartheid* se ha podido constatar una recuperación del nivel de los intercambios comerciales que en el pasado existieron entre ambos países. Japón, que en 1987 era el principal socio comercial de Pretoria, por delante de los EEUU, Gran Bretaña y Alemania, intenta ahora recuperar esa posición privilegiada. Los japoneses consideran fundamental la evolución de Sudáfrica para el conjunto de la región, a parte de seguir viéndolo como un país rico en materias primas y minerales básicos necesarios para Japón y para otras economías asiáticas en fuerte crecimiento. Por otra parte, tampoco hay que olvidar el mercado que representan los millones de consumidores negros cuyo poder adquisitivo se prevé que aumente. Este esfuerzo por estrechar vínculos se ha puesto de manifiesto en el acuerdo entre la Japan Airlines y la South African Airways para abrir, desde el 2 de octubre de 1997, dos conexiones semanales entre Osaka y Johannesburgo.

En el resto del continente negro, a pesar de que en 1995 el volumen del comercio japonés había disminuido de manera contundente, los productos nipones han monopolizado ciertos sectores, como el automovilístico. Así, por ejemplo, las últimas cifras difundidas por la Kenya Motor Industry Association muestran los excelentes resultados de Isuzu, Toyota, Nissan y Mitsubishi en este país, que en 1997 registraron las mejores ventas (Isuzu vendió 1.222 vehículos, Toyota 1.069 y Nissan 1.027), dejando al grupo francés Peugeot en la quinta posición. Esta penetración se ha producido incluso en aquellos mercados tradicionalmente dominados por las compañías francesas, como Gabón, Camerún y Senegal.

Principales receptores africanos de AOD japonesa (1994) (en millones de dólares)

País	Cifras
Kenya	1.359
Zambia	896
Tanzania	864
Ghana	767
Senegal	505
Nigeria	483
Zaire	398
Malawi	391
Madagascar	365
Níger	305

Fuente: Ministry of Foreign Affairs (1997), Japan's ODA, Tokio.

En cuanto al otro gigante asiático, la República Popular de China, ésta ha puesto en marcha, sobre todo después del proceso de reformas internas iniciado a finales de los años setenta, una política de penetración en África que persigue objetivos tanto diplomáticos como económicos. Hasta ese momento, Pekín había basado sus relaciones con el África independiente en una premisa según la cual esas dos distantes regiones eran similares o incluso idénticas; de ahí, por ejemplo, la frase del líder chino Zou Enlai en su visita a Somalia, en febrero de 1964: “China y los países africanos se entienden mejor y comparten los sentimientos del otro”. Coherente con esta idea y en plena Guerra Fría, China intentó durante casi dos décadas afectar el rumbo de los acontecimientos en África a través de la incitación a la subversión y la revuelta armada. En los años setenta, esta política procuró movilizar a las naciones del Tercer Mundo en un frente común contra la dictadura de los superpoderes como una forma de luchar contra el aislamiento internacional al que se vio sometida la potencia asiática.

A principios de los años ochenta la política exterior china, bajo la dirección del que fuera embajador en Accra y El Cairo, Huang Hua, abandonó el discurso revolucionario para hacer hincapié en el tema de la estabilidad, las relaciones comerciales y la ayuda al desarrollo. En el ámbito comercial, entre 1976 y 1988 el total del comercio chino-africano pasó de 300 millones de dólares a 2.200 millones, con un considerable aumento de las inversiones en el continente. De hecho, a finales de la década el capital chino participaba en más de 30 compañías en el África Subsahariana, incluyendo *joint-ventures* o firmas con capital exclusivamente chino. Asimismo, y por razones geoestratégicas, el Océano Índico se convirtió en una zona de particular importancia para Pekín.

En los últimos años Pekín ha mantenido su política de ayuda al desarrollo, como demuestra la financiación concedida para la construcción de un estadio en la zona norte de Lomé, capital de Togo, o del edificio que albergará el nuevo Parlamento en Libreville, Gabón, pero se aprecia una tendencia que enfatiza la necesidad de abrir mercados a los productos africanos y de incrementar los préstamos a bajos tipos de interés. En este sentido, durante su gira africana en mayo de 1996, Jiang Zemin anunció la creación de varias oficinas comerciales y filiales del Banco de China en África. De igual manera, en septiembre de 1997 el ministro de Comercio Exterior recomendó a los hombres de negocios chinos una mayor agresividad en los mercados africanos para, de esta manera, prevenir el monopolio occidental.

En realidad, se ha puesto en marcha una nueva estrategia que anima a los inversores chinos a mejorar los servicios de posventa en el continente, y a reexportar su mercadería a terceros países, para lo cual se prevé la instalación de una docena de centros de distribución comercial en países africanos, para proporcionar ayuda a los inversores chinos en términos de almacenaje y formalidades aduaneras y de contabilidad. Destaca también la visita realizada en mayo de 1997 por el primer ministro Li Peng a siete naciones africanas: Seychelles, Zambia, Mozambique, Gabón, Camerún, Nigeria y Tanzania. En las islas

Seychelles, el mandatario chino agradeció la política de neutralidad y de no alineamiento de su Gobierno, y su esfuerzo en favor de una cooperación regional que puede convertir a las islas en un puente entre África Austral y otras partes del mundo. Como en el resto de países visitados, se firmaron acuerdos de cooperación económica y tecnológica.

Prueba de la mayor implicación comercial china es que en 1995 los intercambios entre la República Popular y África aumentaron un 56% con respecto al año anterior (3.900 millones de dólares), y que en 1996 se alcanzó la cifra récord de 4.000 millones de dólares. En realidad, la política africana de Pekín apunta a la intensificación de sus relaciones con las economías más prometedoras de la región, entre las que se encuentran Sudáfrica y Costa de Marfil. En este último país, y durante el período 1994-1997, China figuró entre los principales inversores extranjeros, muy por delante de Bélgica, Luxemburgo o Canadá. Asimismo, en el mes de septiembre de 1997 la provincia china de Jiangsu, que cuenta con 35.000 industrias, envió una delegación de hombres de negocios a Yaundé, Camerún, para estudiar la creación de una zona económica de 100 km<sup>2</sup> destinada a industria pesada y agroindustria. Por otra parte, tampoco hay que olvidar las ventajas obtenidas por los chinos en el programa de privatizaciones llevado a cabo por el Gobierno de Nigeria. En agosto de 1997 el presidente de este país entregó las llaves de la Sonitextile, primera sociedad nigerina privatizada, al consorcio que agrupa a China Worldbest y Hwa Fu International. A ello puede añadirse la adquisición por parte de los chinos de un terreno de 500 ha de experimentación en el cultivo del algodón a orillas del río Níger, así como la construcción de viviendas sociales.

Destaca también el acercamiento a estados como Gabón, Zimbabwe o Angola. En el primero de estos países, en 1996 el valor de los intercambios comerciales ascendió a 418,9 millones dólares, frente a los 129 del año anterior. China fue el principal importador de madera gabonesa con 647.875 toneladas, mientras que las exportaciones de productos gaboneses a China totalizaron 146 millones de dólares, lo que ha convertido a este país en uno de los principales socios comerciales de Pekín. Por otra parte, durante la última visita de Li Peng a Libreville se concluyeron cinco acuerdos relativos a inversiones, préstamos y ayuda al desarrollo en los ámbitos de la agricultura, las actividades forestales y pesqueras y la sanidad. En cuanto a Zimbabwe, el comercio bilateral también ha mejorado con la importación china de 15.000 toneladas de tabaco en 1996. Asimismo, el Gobierno chino se ha comprometido en varios proyectos dentro del Programa de Desarrollo Rural e Industrial de Zimbabwe. En Angola también se ha producido un rápido aumento de los intercambios con Pekín, con un valor de 260 millones de dólares en los diez primeros meses de 1996, lo que le ha convertido en el segundo país africano, después de Sudáfrica, con un mayor comercio bilateral con China.

La República Popular también ha reforzado sus vínculos con aquellos regímenes que experimentan dificultades para recibir ayuda occidental por sus reiteradas violaciones de los Derechos Humanos, como es el caso de Nigeria, Sudán o Zaire. En este sen-

tido, destaca el acercamiento al Gobierno de Abuja que, aislado por los inversores occidentales y perseguido por la comunidad internacional, se ha vuelto hacia China y Corea del Norte. Así, en 1997 Pekín firmó un contrato de 154 millones de dólares para renovar y rehabilitar los ferrocarriles nigerianos y, por otra parte, la sociedad de electricidad nigeriana, la National Electricity Power Authority, y su socio chino, la North China Electric Power Group, concluyeron un acuerdo de asistencia técnica para poner de nuevo en funcionamiento las tres centrales térmicas existentes en Nigeria y construir dos nuevas en Abuja y Ajaokuta. Compañías chinas han obtenido también los derechos de explotación de tres yacimientos petrolíferos, mientras Corea del Norte consiguió un contrato de varios millones de dólares para construir un complejo deportivo en Abuja. En diciembre de 1996 la China Civil Engineering Construction Corporation firmó un contrato multimillionario para la construcción de una oficina de exportación de carbón y, en los últimos tiempos, se han concluido varios acuerdos de cooperación, entre los que destaca el establecimiento de varias industrias chinas en la Export Processing Zone de Calabar, con la intención de que los productos de estas compañías sean reexportados a China y, de esta manera, reducir los desequilibrios en la balanza comercial nigeriana.

Por otra parte, durante su visita a Pekín en 1995 el primer ministro de Etiopía, Meles Zenawi, firmó un acuerdo para construir una fábrica de fertilizantes, obtuvo una donación de 12 millones de birr (1 dólar=7,5 birr [enero 1999]) y solicitó al Gobierno chino que dejara de proveer de armamento a Sudán. Posteriormente, en diciembre del mismo año, el Banco de Exportación-Importación de China otorgó su primer préstamo a Jartún por 12 millones de dólares para desarrollar su industria petrolífera y, en marzo de 1998, una constructora china (CNPC) consiguió, junto a una empresa británica y una argentina, un contrato para la realización del que va ser el oleoducto más largo de África (1.600 km). En el caso de la República Democrática del Congo (RDC), antiguo Zaire, resulta significativo que la primera visita del presidente Laurent-Désiré Kabila fuera del continente africano haya sido a China, en diciembre de 1997. Por otra parte, la RDC ha declarado a China como modelo a seguir, considerando absolutamente necesario priorizar la cooperación con Pekín.

Esta presencia económica de Pekín en el África Subsahariana coincide también con la batalla diplomática que este país mantiene con Taiwán. No se trata de una lucha ideológica, sino más bien de una búsqueda de apoyos internacionales. Taiwán, tras la entrada de la China Popular en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas en 1971 se ha visto progresivamente abandonada y, en 1989, sólo mantenía relaciones diplomáticas con Sudáfrica, Swazilandia y Malawi, aunque existían numerosas representaciones comerciales abiertas por intermedio del Ministerio de Asuntos Económicos y también oficinas semiclandestinas, como la Asociación para la Promoción de Intercambios Comerciales y Turísticos con Taiwán<sup>6</sup>.

En los últimos años la ofensiva del Gobierno taiwanés ha consistido en la concesión de ayudas económicas a cambio de reconocimiento internacional. De ahí, por ejemplo,

el apoyo financiero a la campaña electoral de Nelson Mandela<sup>7</sup> o los préstamos condicionados a los gobiernos de Senegal, Gambia y Níger a cambio de la ruptura de relaciones diplomáticas con Pekín. En los casos de Sudáfrica y Níger, esta política sólo ha tenido resultados a corto plazo, ya que a mediados de 1996 Niamey rompió con Taipei y, en noviembre del mismo año, el Gobierno de Pretoria declaró su intención de reconocer a la China Popular y de establecer relaciones diplomáticas a finales de 1998<sup>8</sup>. La reacción de Taipei frente a la actitud sudafricana no se hizo esperar y, en el mes de diciembre, suspendió todos sus proyectos de ayuda y otros acuerdos como protesta por la ruptura y en espera de una redefinición de las relaciones entre ambos países<sup>9</sup>. En realidad, del lado sudafricano prevalecieron los intereses económicos, lo cual no sorprende si se tiene en cuenta que los intercambios comerciales entre Sudáfrica y China aumentaron en más de mil millones de dólares en un año, pasando de 14 millones de dólares en 1994 a 1.330 millones en 1995, a lo que había que añadir la cesión de Hong Kong a China en 1997<sup>10</sup>.

En cuanto a las relaciones entre Taipei y Dakar, desde que ambos gobiernos restablecieron vínculos diplomáticos en 1996, Taiwán ha contribuido con 10.000 millones de francos CFA a la construcción de una carretera, ha enviado una misión agrícola para ayudar al desarrollo del cultivo del arroz y de la floricultura y ha donado 350 millones de francos CFA para el sector de la sanidad. En 1997, la diplomacia taiwanesa también consiguió el reconocimiento de Chad y Liberia, en agosto y septiembre respectivamente, lo que implicó la reacción de China y la consiguiente ruptura de relaciones. Un situación más ambigua ha sido la del Gobierno de São Tomé y Príncipe, cuyo presidente, Miguel Trovoadá, anunció en junio de 1997 el restablecimiento de relaciones diplomáticas con Taipei a pesar de que, en el mes de mayo, el Parlamento santotomense rechazara una propuesta presidencial en esa dirección. Ante esta situación, Taiwán negó haber ofrecido un cheque por 30 millones de dólares a cambio del reconocimiento y, por su parte, Pekín respondió, en un primer momento, suspendiendo temporalmente los proyectos de ayuda que en enero había firmado el ministro de Asuntos Exteriores, Quian Qichen, durante su visita oficial a Praia y, finalmente, rompiendo relaciones en julio.

Junto a la relevante presencia de los gigantes japonés y chino (RPCh, Hong Kong y Taiwán), dentro del grupo de “dragones asiáticos” de primera y segunda generación destaca la política africana de Malasia. Desde el punto de vista ideológico, el controvertido primer ministro malayo, Mahathir Mohamad, ha coincidido en varias ocasiones con líderes africanos en sus críticas al fenómeno de la globalización de la economía por considerarla una nueva forma de colonización por parte de los países occidentales y también se ha mostrado partidario de una recuperación del espíritu de la cooperación Sur-Sur. En este sentido, resulta significativa la política de inversiones llevada a cabo por empresas malayas en ciertos países al sur del Sáhara, especialmente en Sudáfrica<sup>11</sup>. El coloso africano ha sido el principal receptor de un flujo de capital que en 1996 convirtió a Malasia, tras la adquisición por la compañía estatal malaya Petronas de un 30%

de la Engen Oil (compañía sudafricana de refinado y distribución de petróleo), en el cuarto inversor extranjero en Sudáfrica.

A ello hay que añadir las numerosas e importantes inversiones realizadas por firmas malayas en los sectores bancario, turístico y de recursos naturales. El TA Bank, subsidiario de la compañía malasia TA Enterprise Berhad, fue lanzado en Johannesburgo en julio de 1997, sólo un año después de que esta empresa entrara en Sudáfrica a través de la compra de Kilroe Whitehead. Un sector particularmente codiciado es el de las telecomunicaciones; así lo demuestra la participación de Telekom Malasya con la sudafricana Telkom en la construcción de una red comercial de cables submarinos entre las ciudades de El Cabo y Penang, o la asociación con la norteamericana SBC Communications para hacerse con un 30% de Telkom. Por otra parte, tras la visita del presidente Mandela a Malasia en marzo de 1997<sup>12</sup>, se firmaron varios acuerdos para la inversión de cerca de 10 billones de rands en Sudáfrica, y podría darse un compra multimillonaria del helicóptero de ataque Rooivalk. Entre otras compañías, la Hybrid Overseas Corporation invirtió 220 millones de rands en centros comerciales y oficinas en Durban y Pietermaritzburg.

En el resto del continente las agresivas empresas malayas están desplazando a las europeas, que hasta ahora controlaban el 87% de las exportaciones en el comercio maderero africano. Así, por ejemplo, Carlton Resources, con un 51% de capital malayo, ha obtenido la concesión por 25 años de 152.000 hectáreas en Liberia, cada una de las cuales compró a 2,5 dólares (comparado con los 4.000 que hubieran costado en Malasia). En marzo de 1995 Timbermaster Industries, con base en Malasia, anunció una inversión de 30 millones de francos CFA en un complejo destinado al procesado de madera en una concesión de 220.000 ha que posee en Gabón. En Madagascar, la misma compañía es copropietaria de una importante concesión y, en Malawi, posee el 60% de una plantación de pinos de 120.000 ha en sociedad con el Gobierno. En Gabón, la Malasya's Associated Kaolin Industries (AKI) ha adquirido 104.758 ha de terrenos, y las exportaciones de madera gabonesa a Malasia han pasado de 70.000 m<sup>3</sup> en 1990 a 700.000m<sup>3</sup> en 1995. Por otra parte, una amplia delegación malaya de hombres de negocios y especialistas en los sectores maderero y del aceite de palma, presidida por el ministro de Industria, visitó en 1997 Gabón y Camerún con vistas a estrechar lazos y proponer una inversión conjunta en la industria del aceite de palma<sup>13</sup>.

Del resto de “dragones asiáticos”, destaca también el caso de Corea del Sur. Este país, que durante gran parte del período de Guerra Fría tendió a proyectar en África sus rivalidades con Corea del Norte, optó finalmente por una estrategia de penetración que prioriza los intereses económicos sobre los políticos. Así, en los últimos años se ha puesto en marcha la llamada “política de los medios económicos”, esto es, una forma de cooperación a través del intercambio comercial y de las inversiones. En este sentido, a partir de 1990 las inversiones en el continente se han apoyado en el Banco de Exportación-Importación de Corea, concentrándose fundamentalmente en aquellas “economías-locomotora” como

Nigeria, Costa de Marfil, Kenya y Sudáfrica. En este último país se está llevando a cabo una estrategia de implantación en los países vecinos, como Botswana o Swazilandia, para desde ellos conquistar con precios competitivos el mercado sudafricano.

El retorno a África de los antiguos poderes coloniales o el creciente interés de actores casi desconocidos en la zona, como los países de Asia Oriental, se enmarca en una nueva estrategia que, dando prioridad al ámbito económico, intenta asegurarse alianzas y vínculos que pueden ser decisivos en el futuro dada la indefinición del actual sistema internacional. En el caso de las pujantes economías de la orilla asiática del Pacífico, su presencia y penetración en el continente negro aparecen motivadas por razones políticas y diplomáticas (la pugna entre las dos Chinas, el deseo de conseguir apoyos en la ONU o la ambición de potencias medias como Corea del Sur y Malasia de lograr un mayor papel internacional). En cuanto a las motivaciones económicas, si bien es cierto que los mercados africanos no son relevantes en términos absolutos, no por ello debe negarse su importancia estratégica para economías que, como las de los NPI, se encuentran en un período de fuerte crecimiento y con crecientes necesidades de recursos naturales. Para los gobiernos africanos, por su parte, este contexto ofrece la posibilidad de una nueva orientación de su política exterior con la esperanza de ampliar alianzas y, de esta manera, adquirir un mayor poder de negociación frente a un occidente demasiado crítico.

#### Referencias bibliográficas

- África Condidential (1995) *Japan/Africa: Eastward Ho!*, vol. 36, 24, pp. 1-3.
- Ballon, R.J. (1995) Europe-Afrique concurrencé par Asie-Afrique?, *Mondes en Développement*, vol. 23, 92, pp. 144-48.
- Jeune Afrique Economie (1996) Diplomatie: Taïwan out, China in, *l'Afrique du Sud change de camp*, 231, pp. 40-41.
- Mora, L.M. (1998) "La presencia asiática en África subsahariana: cuando los dragones se instalan en casa del elefante", Documentos de Trabajo del Instituto Complutense de Estudios Internacionales, 4, p. 32.
- (1998) "L'entrée des dragons en Afrique", *Le Nouvel Afrique-Asie*, 108, pp. 42-44.
- Ouahdoudi, M. (1996) "Quand le monde chinois se réveillera, l'Afrique tremblera...", *Jeune Afrique Economie*, 225, pp. 72-75.
- Paye, M. (1996) "Le Sénégal opte pour Taïwan", *Jeune Afrique Economie*, 223, pp. 70-71.
- Saint-Paul, M.A. (1995) "Le Japon, Taïwan et l'Afrique du Sud", *Afrique Contemporaine*, 176, pp. 43-58.

#### Notas

1. Para los norteamericanos, hay otros minerales de importancia en África, a parte del petróleo y el oro: el 54% del cobalto mundial, el 32% de la bauxita, el 61% del manganeso, el 80% del

- cromo y el 70% de los diamantes. Para los franceses los intereses económicos (recursos naturales, mercados privilegiados) se mezclan con los políticos.
2. Durante los meses de diciembre de 1996 y enero de 1997 las muestras de una implicación norteamericana en el conflicto zaireño se hicieron cada vez más evidentes. Así, numerosos consejeros norteamericanos se desplazaron a Kigali y la organización International Rescue Committee tomó partido por los sublevados. Por otra parte, destaca también el apoyo de la American Mineral Fields a la Alliance des Forces Démocratiques de Libération Congo-Zaire.
  3. En este país, y ante la Organización para la Unidad Africana (OUA), Christopher reafirmó la voluntad de EEUU de contribuir a la creación de un Centro de Gestión de Conflictos.
  4. Cory, C. (1997) "American Business Coming to África by Way of Global Economy", *África New Reports*, 3 de febrero.
  5. "Los norteamericanos, impulsados por su enorme déficit comercial, actualmente están dispuestos a luchar, incluso en África, un continente considerado tradicionalmente como un mercado marginal por Washington". Smith, S. (1994) "Afrique noire: le duel Washington-Paris", *Politique internationale*, pp. 356-364.
  6. Este es el caso, por ejemplo, de Costa de Marfil, Nigeria y Kenya, algunos de los principales socios comerciales africanos de Taiwán.
  7. Un año antes de las elecciones no raciales de abril de 1994, las autoridades taiwanesas invitaron a varios miembros del Congreso Nacional Africano a Taipei y, en otoño de 1993, el propio Nelson Mandela recibió esa invitación.
  8. Para justificar esta decisión, el presidente Nelson Mandela apeló a razones políticas y económicas: "China posee la mayor población del mundo, conoce una tasa de crecimiento del 10% y es miembro permanente del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Las relaciones internacionales exigen que reconozcamos a China", *Jeune Afrique Economie* (1996), 231, p. 40.
  9. Cerca de 280 fábricas taiwanesas decidieron cerrar temporalmente como una forma de presionar al gobierno de Pretoria, el embajador taiwanés fue llamado a consultas y se suspendieron los vuelos entre Johannesburgo y Taipei.
  10. Las cifras conjuntas del comercio de China-Hong Kong con Sudáfrica para el período 1993-1996 son las siguientes: 1993 (1.014 millones de dólares); 1994 (1.097 millones de dólares); 1995 (1.475 millones de dólares) y 1996 (estimados unos 1.750 millones de dólares). *África Research Bulletin* (1997), Serie económica, p. 13.030.
  11. Mahathir Mohamad fue uno de los primeros líderes extranjeros que visitó a Nelson Mandela y Malasia fue el primer país asiático visitado por el líder sudafricano.
  12. Nelson Mandela realizó en marzo de 1997 una gira por cuatro países asiáticos (Malasia, Singapur, Filipinas y Brunei), durante la cual se firmaron importantes acuerdos comerciales por un valor total de 1.800 millones de dólares.
  13. En 1996 Malasia fue el primer productor mundial de esta variedad de aceite con un 53% de la producción mundial, pero se enfrenta en la actualidad a un grave problema de falta de tierras.

## Relaciones comerciales de la República Popular China con el África Subsahariana (1991-1995) (en 10.000 dólares)

País	1991			1992			1993			1994			1995		
	Total	Ex.	Imp.	Total	Ex.	Imp.	Total	Ex.	Imp.	Total	Ex.	Imp.	Total	Ex.	Imp.
Angola	729	723	6	3.788	847	2.941	19.192	1.121	18.071	6.047	1.249	4.799	15.807	2.116	13691
Benín	1.903	1.846	57	2.274	2.220	55	5.363	5.362	1	3.092	3.044	47	7.264	6.652	612
Burkina Faso	3.792	416	3.377	1.528	250	1.278	939	939	-	98	98	-	160	160	-
Burundi	985	985	-	362	360	2	376	371	5	270	264	5	213	212	1
Botswana	1.107	928	178	653	146	508	329	175	154	347	276	71	181	101	80
Cabo verde	2	-	2	16	16	-	76	76	-	42	42	-	38	38	-
Camerún	2.339	477	1.852	2.564	960	1.604	650	642	8	1.457	543	932	3.769	1.013	2757
República															
Centroafricana	215	41	174	17	16	1	328	322	6	37	20	17	115	98	16
Chad	1.322	38	1.284	148	63	86	20	19	1	142	142	-	356	238	119
Comoras	60	47	13	319	315	4	30	28	1	27	25	1	137	137	-
Congo	671	277	394	632	588	44	1.399	771	628	990	792	198	938	593	345
Costa de Marfil	1.567	1.406	161	3.039	2.805	234	5.638	5.219	419	2.406	2.011	394	5.138	5.094	44
Eritrea	-	-	-	-	-	-	-	-	-	87	87	-	216	216	-
Etiopía	420	420	-	736	736	-	2.224	2.224	-	1.754	1.750	4	3.189	3.128	61
Gabón	5.006	113	4.892	4.977	153	4.824	6.971	190	6.781	8.828	158	8.760	12.609	283	12326
Gambia	3.606	3.604	2	5.205	5.194	12	7.032	6.999	34	6.950	6.948	3	5.797	5.790	7
G. Bissau	43	20	23	240	240	-	377	272	105	492	401	91	110	110	-
G. Conakry	1.317	1.311	6	3.090	3.073	16	4.611	3.160	1.451	3.996	2.643	1.353	2.955	2.750	206
Guinea															
Ecuatorial	13	8	5	26	18	8	66	64	3	68	59	10	1.497	233	1.263
Kenya	2.625	2.559	66	3.143	2.919	224	5.113	4.728	385	6.919	6.451	468	10.550	10.411	139
Lesotho	92	52	39	580	545	35	151	151	-	143	143	-	139	139	-
Liberia	290	290	-	11.570	11.570	-	1.006	470	536	3.302	3.177	125	3.563	3.553	10
Madagascar	642	445	197	619	443	176	751	616	135	1.040	943	97	1,761	1.192	524

Malawi	79	7	72	120	32	89	190	190	-	55	55	-	75	74	1
Mali	4.929	1.007	3.922	4.034	543	3.491	1.155	1.155	-	1.991	1.081	909	6.144	2.509	3.634
Mauricio	3.112	3.111	1	2.358	2.354	14	2.636	2.597	39	2.711	2.703	7	2.320	2.314	6
Mauritania	861	861	-	1.479	1.470	8	475	475	-	3.162	3.158	4	3.259	3.207	51
Mozambique	5.987	1.263	4.724	5.912	2.073	3.839	2.327	1.655	672	1.210	652	558	1.262	1.153	109
Namibia	-	-	-	12	11	1	150	69	81	115	115	-	210	160	50
Níger	282	269	13	275	275	-	1.495	1.492	3	1.882	1.807	75	819	805	14
Nigeria	5.497	4.886	611	9.696	9.100	596	12.129	12.076	53	9.130	9.024	106	21.245	15.274	5.971
Rwanda	358	358	-	407	406	1	309	308	1	241	241	-	117	115	2
São Tomé y Príncipe	22	6	16	3	3	-	38	38	-	16	16	-	21	21	-
Senegal	2.596	2.192	404	2.767	2.622	54	2.912	2.620	292	2.313	2.174	139	3.692	3.644	47
Seychelles	61	61	-	87	83	3	133	133	-	39	39	-	63	63	-
Sierra Leona	522	522	-	685	685	-	1.297	1.291	6	851	851	-	427	427	-
Somalia	122	53	69	636	524	112	158	67	91	242	178	64	163	31	132
Swazilandia	435	-	435	326	70	256	20	6	14	22	22	-	8	8	-
Sudán	10.669	9.873	796	5.290	4.368	923	3.025	3.011	14	9.177	3.864	5.313	11.613	4.162	7.451
Tanzania	2.839	2.795	44	10.869	10.799	70	4.067	3.952	115	7.484	6.561	923	8.372	7.412	960
Togo	5.126	4.512	614	7.698	7.533	166	10.995	10.897	98	9.907	9.735	172	12.039	11.980	60
Uganda	1.625	1.670	4	711	710	-	626	624	2	875	873	2	1.285	1.285	-
Djibouti	977	977	-	1.591	1.590	1	1.133	1.120	14	1.020	1.010	10	1.000	987	14
Zaire	6.832	6.324	508	1.338	777	560	2.480	2.176	304	2.600	2.354	250	4.249	4.103	146
Zambia	772	241	531	2.162	537	1.625	1.818	721	1.097	1.181	970	211	2.147	1.965	182
Zimbabwe	7.326	2.772	4.554	12.533	2.743	9.790	6.007	875	5.132	4.782	2.164	2.618	5.220	1.529	3.691

Fuente: Ministerio de Asuntos Exteriores de China, 1996.

**REVISTA CIDOB D'AFERS  
INTERNACIONALS.  
Miscelánea.**

Israel: la división ante la paz.  
Ferran Izquierdo Brichs

# Israel: la división ante la paz

\*Ferran Izquierdo Brichs

## EL CAMINO HACIA LA NEGOCIACIÓN

Los cambios en el sistema internacional a finales de los años ochenta tuvieron importantes repercusiones en Oriente Medio y en el conflicto árabe-israelí. El fin de la Guerra Fría rompió la estructura bipolar que enmarcaba muchos conflictos locales en el sistema internacional global, dejándolos enfrentados a sí mismos y a una nueva aproximación de la superpotencia victoriosa: EEUU. No obstante, mientras los conflictos se libraron del corsé bipolar que dificultaba su avance, tanto hacia la solución política como hacia escaladas de violencia incontroladas, los actores que se enfrentaban en estas disputas quedaron a merced de una nueva realidad globalizadora que exigía nuevos comportamientos domésticos e internacionales.

Como consecuencia de la crisis y guerra del Golfo Pérsico en 1990-1991, al quedar el petróleo –el principal centro de interés internacional en la región– controlado directamente por EEUU y sus aliados árabes y occidentales, se redujo la disputa entre israelíes y árabes a su dimensión puramente local, desde la óptica estadounidense. De esta forma, por primera vez en mucho tiempo, hubo un cambio real en la perspectiva de Washington hacia el conflicto, producto de la nueva realidad internacional y regional.

También los protagonistas directos de la contienda se tuvieron que enfrentar a importantes novedades. El estallido de la *intifada* en los Territorios Ocupados creó una nueva relación de fuerzas entre Israel y los palestinos, y afectó a las dos sociedades y a su política interna, conduciendo a algunos sectores israelíes a una nueva percepción de la ocupación. La *intifada*, asimismo, provocó una mayor presión de la opinión pública internacional a favor de una solución del conflicto, a la que se unió la presión de gobiernos y organizaciones internacionales tras la Guerra del Golfo.

Israel tuvo que hacer frente al acuciante problema del dilema demográfico y a una importante crisis económica. El crecimiento de la población palestina, en el territorio de la “Tierra de Israel” reivindicada por el revisionismo sionista, avvicinaba la paridad con la población judía. Los partidos políticos mayoritarios, en unos momentos en que la *intifada* y la presión internacional hacían cada vez más difícil el mantenimiento de la ocupación, continuaron manteniendo sus mismas propuestas ante el problema demográfico y la ocupación. El laborismo se basaba en el viejo Plan Allon, que propugnaba mantener la ocupación sólo en las zonas importantes por razones de seguridad, mientras que el Likud continuó defendiendo la anexión de los Territorios Ocupados. Sin embargo, hubo una cierta evolución en el laborismo respecto al proceso de paz y a la Organización para la Liberación de Palestina (OLP). Por primera vez, el Partido Laborista decidió que el *statu quo* ya no servía a los intereses de Israel y que era necesario intentar transformarlo. Además, lentamente, la izquierda israelí fue tomando conciencia de que era imposible encontrar una solución sin contar con la organización palestina, por lo que se decidió a abrir el diálogo, siguiendo el ejemplo norteamericano. No ocurrió lo mismo con el Likud, que sólo aceptó tratar con Arafat cuando los compromisos adquiridos por el Gobierno laborista le obligaron a ello.

Los palestinos vieron su posición reforzada por la *intifada*, pero, al mismo tiempo, la desaparición del aliado soviético y la Guerra del Golfo les debilitaron hasta el punto de amenazar el liderazgo de la OLP. El apoyo popular palestino a Iraq durante la crisis del Golfo, y los equilibrios de la dirección de la OLP para no distanciarse de su opinión pública al tiempo que evitaba pronunciarse oficialmente a favor de Bagdad, no sirvieron ante una comunidad internacional que lo vio todo en blanco y negro y contrastado, demonizando a todos aquellos que no se aliaron a Occidente. Tampoco sirvieron ante Arabia Saudí, Kuwait y el resto de países del Consejo de Cooperación del Golfo, que redujeron sus ayudas a la OLP ahondando la ya fuerte crisis económica en la organización, en la diáspora palestina y en los Territorios Ocupados. Así, fue un Arafat más cuestionado que nunca en su liderazgo el que se decidió a hacer nuevas renunciaciones que permitieron firmar un acuerdo de principios para un proceso de paz con los laboristas israelíes.

El fin de la Guerra Fría y la crisis del Golfo trastornaron el sistema político interárabe y sus alianzas con el exterior. Sin embargo, las dinámicas en lo que se refería al conflicto con Israel se mantuvieron estables. Siria continuó buscando una posición común árabe de negociación desde un mayor equilibrio de fuerzas con Tel Aviv, evitando así su marginación en un posible acuerdo jordano-palestino. Jordania avanzó en el proceso de separación de Cisjordania pero siguió trabajando para un acuerdo en el que participaran los palestinos. Finalmente, sería Arafat, con el Acuerdo de Oslo en 1993, quien forzaría la paz separada de Jordania con Israel. La decisión del líder palestino fue, tras los enfrentamientos de la Guerra del Golfo, el golpe definitivo al panarabismo. El último eslabón

que mantenía una cierta cohesión ideológica y política entre los Estados árabes era el problema palestino y el enfrentamiento con Israel. Arafat lo rompió, eliminando una de las principales constricciones de los gobiernos árabes en su política exterior.

## LA DIVISIÓN ANTE LA PAZ

Los cambios en el sistema internacional se dejaron sentir en Israel más como un peligro que como una esperanza. Al romperse el marco bipolar cada actor se enfrentó a la redefinición de su situación en las estructuras internacionales. Hasta entonces, la estrecha alianza con EEUU y el conflicto con el mundo árabe habían colocado claramente al Estado judío en el campo occidental. Las diferencias con sus vecinos en el desarrollo económico también ayudaban a crear la percepción de pertenencia al centro del sistema. Sin embargo, el fin de la Guerra Fría y el proceso de globalización obligaron a un autoanálisis desde una nueva perspectiva. En poco tiempo los israelíes vieron como su relación con Occidente adquiría muchos rasgos de la relación del centro con la periferia, asimilando a Israel con el Sur, al quedar fuera de las estructuras estables tanto de seguridad como económicas y estar sometido a continuas críticas desde Occidente por su política de colonización, por sus atentados a los Derechos Humanos y por su acción exterior. Asimismo, estaba sujeto a fuertes presiones políticas para que las cambiara y avanzara hacia la apertura de un proceso de paz con los árabes. Paradójicamente, la relación con EEUU, que desde 1967 fue el amarre de Israel con Occidente, se dejó sentir cada vez más como una relación de dependencia política a medida que progresaba la globalización en la posguerra fría. Aún más grave, quizás: este “flotar” en la semiperiferia del sistema apartaba a Israel del circuito financiero internacional, alejando el flujo inversor, cada vez más necesario para el desarrollo de una economía avanzada<sup>1</sup>.

Los cambios en el sistema internacional afectan sobre todo a algunas capas específicas de la sociedad israelí. El desarrollo económico israelí, fundado en buena parte en los recursos exteriores, provocó la aparición de una capa de profesionales y de clase media y alta orientada hacia la liberalización económica y hacia la inclusión en el mercado global. Estos nuevos estratos sociales evolucionaron, en general, a partir de la élite *askenazi* que controlaba las estructuras económicas e institucionales desde el nacimiento de Israel. De esta forma, la nueva élite económica pasó a defender una liberalización interior, que se deja sentir en privatizaciones y en el debilitamiento de las poderosas instituciones creadas por el laborismo –como el sindicato *Histadrut*–, y un menor intervencionismo estatal en la economía, lo que implica la disminución de los subsidios a

la colonización de los Territorios Ocupados. Paralelamente, reclama los cambios necesarios para no quedar apartada del circuito financiero internacional. El primero y más importante de estos cambios es solucionar el conflicto con los árabes para conseguir la estabilización de la región. Esta nueva élite coincide, en buena medida, con los sectores de la sociedad israelí que creen que el proceso de construcción del Estado judío ha llegado a su fin, y que Israel ha entrado en una etapa de postsionismo en la que los valores de la sociedad colonial, como la colonización de nuevo territorio y el servicio militar largo, ya no tienen sentido (Shafir (1996: 32-33); Peled y Shafir (1996: 408-410))<sup>2</sup>.

Sin embargo, otras capas de la sociedad, menos favorecidas económicamente y alejadas de la élite *askenazi*, ven como una amenaza la liberalización económica y la inclusión en el mercado global, de forma que se oponen al desmantelamiento del viejo aparato institucional creado por los socialionistas y a la desaparición del sistema ideológico y de valores que ha mantenido unido a Israel. Así, paradójicamente, el revisionismo sionista, al oponerse a un proceso de paz que supone la desaparición de estos valores, se ha convertido en el heredero moral e ideológico del socialionismo pionero en la colonización y fundador del Estado judío.

Esta controversia en la percepción del sionismo como ideología nace, también, de nuevas formas de relacionarse con los mitos fundacionales del sionismo y de Israel. Actualmente, ya hay importantes sectores de *sabras*, sobre todo descendientes de *askenazis*, que han nacido y crecido en un Israel legitimado internacionalmente, cada vez más aceptado por los estados árabes y muy superior militarmente a sus enemigos. Para estas capas de población los mitos fundacionales ya no son necesarios, pues ni el sionismo ni Israel necesitan una justificación moral y psicológica al ser una realidad aceptada. Así, al perder el sionismo buena parte de su carga simbólica, la percepción que tienen del nacionalismo palestino también deja de ser de incompatibilidad y exclusión, y pueden adoptar un punto de vista más frío, desde una perspectiva de costes y beneficios que se refleja en la aceptación de la opción "Tierra por Paz"<sup>3</sup>. Sin embargo, todavía hay amplias capas sociales que mantienen viva la mitología y toda la carga ideológica del sionismo, y que pueden ver esta nueva percepción como una traición a las esencias de Israel. Así, se está produciendo un importante fenómeno de polarización en la sociedad israelí que la divide ante la cuestión de la paz.

Estas tensiones en la sociedad y en la política israelíes se dejaron sentir con toda su fuerza durante la crisis del Golfo Pérsico en 1990-1991. Con la crisis, el dispositivo de EEUU en Oriente Medio sufrió un cambio notable. Washington basaba la defensa de sus intereses en la zona en la fuerza militar de Israel y la fuerza económica de las petromonarquías. Sin embargo, tras la Guerra del Golfo, la fuerza militar para proteger el petróleo, el principal interés de EEUU en la región, era directamente estadounidense y dependía de los acuerdos con los estados árabes. Así, definitivamente, Israel pasaba de ser un instrumento de la política exterior norteamericana, a ser un proble-

ma en política exterior y una variable a tener en cuenta en la política doméstica<sup>4</sup>. Esto no significó una disminución del apoyo y de la ayuda de Washington a Tel Aviv, aunque las presiones de Bush sobre Israel para que no se inmiscuyera en la Guerra del Golfo y para que congelara la política de asentamientos en los Territorios Ocupados crearon una cierta sensación de debilidad entre los israelíes<sup>5</sup>. De todas formas, el apoyo incondicional volvió con toda su fuerza tras la victoria de Clinton<sup>6</sup>.

La prohibición a Tel Aviv de participar en la alianza antiiraquí fue una muestra más de la incapacidad de Israel de formar parte del Norte político. El Estado judío se había convertido en una incomodidad para Europa y EEUU, y estaba claro que no sería admitido en el núcleo del sistema mientras no terminara el conflicto árabe-israelí con una paz real. La marginalidad en el sistema implicaba, también, la desconfianza del capital internacional. Así, el mantenimiento del *statu quo* ya no servía.

No obstante, en Israel también juegan fuerzas contrarias a las que empujan hacia el centro del sistema. El peso diplomático internacional, la ayuda de EEUU, la solidaridad de muchos sectores de la opinión pública y de la diáspora judía, todavía dependen del conflicto con los árabes y de la percepción exterior de un país pequeño y asediado. Con la paz, Israel debería definir su posición en la estructura internacional, con lo que quedaría situado en la marginalidad del centro a nivel económico y político, convirtiéndose en un país más de Oriente Medio. Un país potente, cierto, pero no hegemónico, ni política ni económicamente. Israel, como miembro del club atómico, tan sólo sería una potencia en Oriente Medio a nivel militar, y esto, en tiempos de paz y en un sistema global, pierde utilidad. Así, el conflicto con los árabes puede continuar manteniendo todo su atractivo para algunos sectores de la sociedad israelí, como aquellos más dependientes de la economía subsidiada e intervenida desde el Estado, el complejo militar-industrial<sup>7</sup>, o el revisionismo sionista y los nostálgicos de la política exterior militarizada y del Israel victorioso sobre el enemigo árabe<sup>8</sup>.

En el nuevo contexto de globalización, el valor añadido que dé un peso preponderante a Israel en Oriente Medio sólo puede venir de su mayor capacidad de atracción para el capital internacional y su canalización hacia la región; por su mayor *know how*, por la proximidad cultural a Occidente, por los lazos con EEUU y Europa, o por la solidaridad de la diáspora judía<sup>9</sup>. Sin embargo, para conseguirlo, debe pacificarse la región e Israel tiene que asumir que forma parte de Oriente Medio. El debate sobre la naturaleza del poder en el nuevo sistema internacional<sup>10</sup> se expresa claramente en Israel, cuando cada vez son más las voces que defienden que el poder y la seguridad para los israelíes ante los árabes dependerá de las relaciones económicas y comerciales, más que de la fuerza militar<sup>11</sup>.

El debate sobre la seguridad en el nuevo sistema internacional<sup>12</sup> se reflejó, en algunos sectores de Israel, en la devolución a su dimensión real de la paradoja de la

seguridad israelí ante los árabes y los palestinos. Hasta principios de los años noventa, Tel Aviv había conseguido que la percepción subjetiva israelí de la seguridad se convirtiera en un elemento central del conflicto ante una posible solución política. Las necesidades de seguridad de Israel, según su propia definición, eran el punto de partida básico para iniciar una negociación<sup>13</sup>, lo que inmediatamente impedía cualquier avance pues la inseguridad la producía la propia política israelí de ocupación. En el laborismo, lentamente, se irá produciendo el cambio hacia la apreciación de que la amenaza árabe hacia Israel procedía del conflicto en sí, y que la forma de conseguir la máxima seguridad era afrontar la solución del núcleo de la disputa: el problema palestino<sup>14</sup>.

Esta lenta evolución pudo apreciarse, en primer lugar, en la aceptación de la OLP como interlocutor y, después, al admitir la posibilidad de un Estado palestino. La *intifada* y la renuncia de Amman a Cisjordania no dejaba otra alternativa que la OLP entrara en una posible negociación, ya que la opción jordana perdió toda credibilidad (Shamir (1988: 215)). Sin embargo, ante la opinión pública israelí, la OLP todavía era un anatema, y la percepción de los palestinos empeoró aún más con la Guerra del Golfo y el júbilo con el que se acogió en los Territorios Ocupados el lanzamiento de misiles iraquíes sobre Israel. La negociación en Oslo, en 1993, se inició sin que hubiera habido un proceso de creación de confianza entre las dos partes; y fue secreta, entre otras razones, porque al Gobierno laborista le era difícil justificar en su país el diálogo con la OLP. La negociación fue un ejercicio de realismo, ya que todos eran conscientes de que se habían sentado alrededor de la misma mesa porque no podían hacer otra cosa: los israelíes no tenían otro interlocutor y los palestinos sabían, desde hacía mucho tiempo, que no tenían otra salida que negociar (Beilin, 1994: 28; Gazit, 1992: 24).

El camino hacia la admisión laborista de un Estado palestino es más largo y aún no se ha terminado de recorrer. En una concepción clásica de la seguridad, el peligro siempre procede del exterior y, por esta razón, los palestinos sólo se convertirían en una amenaza para la seguridad nacional si establecían un Estado propio (Simons, 1991: 151). Así, el debate sobre la nueva seguridad facilitó la aceptación de un posible Estado palestino. Como hemos visto, en 1992 Rabin todavía hablaba de autonomía para los palestinos y, en los acuerdos de Oslo de 1993, se evitó cuidadosamente cualquier mención a un futuro Estado en el estatuto final. En 1995, Shimon Peres ya preveía la posibilidad de un Estado palestino limitado a la Franja de Gaza, mientras que para Cisjordania proponía una soberanía compartida entre la Autoridad Palestina e Israel<sup>15</sup>. Tres años más tarde, ya apartado de la responsabilidad del Partido Laborista pero dando una muestra de la política oficiosa del laborismo, no sólo defiende la existencia de un Estado palestino, sino que la ve como una cuestión de seguridad para Israel<sup>16</sup>.

## ISRAEL Y EL DEBATE SOBRE LOS TERRITORIOS OCUPADOS

El estallido de la *intifada*, el 8 de diciembre de 1987, marcó el inicio de una nueva etapa en la ocupación israelí de la Franja de Gaza, Cisjordania y Jerusalén Este. A partir de aquel momento Israel empezó a sentir los costes de la ocupación, que se reflejaron tanto en el interior, a nivel económico, político y anímico, como en la relación con el exterior, occidental y árabe. La lucha de los jóvenes con piedras no se inició en el vacío, pues la tensión y los incidentes y revueltas eran viejos y habían ido incrementándose en los años ochenta, pero supuso un salto cuantitativo y cualitativo impresionante, con la pérdida del control israelí de la población de los Territorios Ocupados<sup>17</sup>.

La *intifada* impactó en la opinión pública israelí, provocando un efecto paradójico de endurecimiento en las políticas a corto plazo –en lo referente a temas de seguridad, de represión y de negociación con la OLP–, pero también de moderación en la visión del conflicto a largo plazo –respecto a la necesidad de iniciar un proceso de paz y a las cesiones territoriales–. La inseguridad en los Territorios Ocupados volvió a dibujar la *Línea Verde* y mostró el fracaso de los gobiernos del Likud en su política de unión de Gaza y Cisjordania a Israel. Los israelíes que no formaban parte de las colonias dejaron de viajar a los Territorios Ocupados, que volvieron a aparecer ante la sociedad israelí como una entidad que no formaba parte de Israel. Al mismo tiempo, la *intifada* polarizó a la sociedad israelí, separando todavía más a *palomas* y *halcones* en las opciones ante los Territorios Ocupados. A medida que avanzaba la revuelta, el debate se planteó incluso en términos de seguridad, ya que, al extenderse la inseguridad personal a uno y otro lado de la *Línea Verde*, perdió fuerza el argumento de que la ocupación era esencial para la seguridad israelí. Los brutales métodos represivos usados por el ejército israelí obligaron a la sociedad de Israel a encarar la realidad de la ocupación y del doble sistema legal a uno y otro lado de la *Línea Verde*. Los movimientos pacifistas ganaron fuerza, igual que había ocurrido tras la invasión de Líbano y las matanzas de Sabra y Shatila, y la opinión favorable a mantener el *statu quo* en los Territorios Ocupados bajó del 40% en 1987 al 25% en 1989 (Arian, Shamir y Ventura, 1992: 319; Hirschfeld, 1994: 104; Kaarbo, 1996: 262; Peled y Shafir, 1996: 406-407)<sup>18</sup>.

La *intifada* y la represión israelí, extremadamente dura en los primeros años de la revuelta, se dejó sentir en la opinión pública internacional e, incluso, en la opinión de los judíos norteamericanos, provocando tensiones con la comunidad internacional y con la Administración estadounidense<sup>19</sup>. El Gobierno de Reagan, ante la presión de la opinión occidental y de los gobiernos aliados y la permisividad de un *lobby* judío más moderado, emprendió nuevas iniciativas para la solución diplomática del conflicto y, a finales de 1988, inició el diálogo con la OLP. La *intifada*, por primera vez, hizo dudar

a EEUU de la capacidad de Israel para controlar y estabilizar la región. Esta percepción se agravó cuando la revuelta de los jóvenes palestinos estuvo a punto de extenderse a los estados árabes vecinos, y en especial a Jordania (Zunes, 1996: 94).

La Administración estadounidense, en marzo de 1988, presentó una propuesta de negociaciones a través del secretario de Estado Shultz. El nuevo plan era muy parecido al planteado por Shimon Peres y el rey Hussein de Jordania el año anterior, con la convocatoria de una conferencia internacional basada en la resolución de la ONU 242 y con participación de una delegación conjunta jordano-palestina, aunque con una agenda más rígida. El plan de Shultz, que era la primera iniciativa de paz norteamericana desde el Plan Reagan de 1982, volvió a dividir al Gobierno de unidad nacional israelí. Los laboristas aceptaron la propuesta, pero el Likud la rechazó. También entre los árabes hubo divisiones, pues la OLP, sintiéndose fuerte con la *intifada*, se opuso a la delegación conjunta con Jordania. La renuncia oficial de Jordania a Cisjordania, en julio del mismo año, y el cambio de Administración en Washington en enero de 1989, enterraron el plan de Shultz, aunque no sus principios, que se retomaron más tarde (Feste, 1991: 93-94; Shamir, 1988: 216).

Shamir, entonces primer ministro del Gobierno de unidad nacional, ante las presiones de EEUU y de los europeos, presentó un plan de paz pactado con Rabin. Este plan, muy parecido al de Camp David, con elecciones en los Territorios Ocupados —excepto en Jerusalén—, con candidatos aceptados por el Gobierno israelí, que darían paso a un período transitorio de autonomía y a negociaciones sobre el estatuto final, continuaba negando la posibilidad de un Estado palestino y de negociaciones con la OLP, por lo que fue inmediatamente rechazado por los palestinos<sup>20</sup>. La OLP respondió con su propia propuesta de elecciones y de retirada israelí de los Territorios Ocupados, dando paso a un Estado palestino confederado con Jordania que, evidentemente, fue desestimada por Tel Aviv.

Sin embargo, la dinámica abierta por el plan de Shultz continuó con dos propuestas del secretario de Estado Baker y una propuesta egipcia de elecciones. La primera iniciativa de Baker, en mayo de 1989, se centraba en negociaciones directas de todas las partes, basadas en las resoluciones 242 y 338, y proponía la congelación de la construcción de asentamientos en los Territorios Ocupados<sup>21</sup>. La OLP aceptó la propuesta del secretario de Estado, pero Israel la rechazó. En septiembre del mismo año, el Gobierno egipcio, de nuevo en la Liga Árabe desde mayo de 1989, presentó un plan para convocar elecciones en los Territorios Ocupados, según el cual podrían participar todos los habitantes de Cisjordania, la Franja de Gaza y de Jerusalén Este, sin restricciones<sup>22</sup>. El plan de Mubarak fue aceptado por los laboristas israelíes, pero tanto el Likud como los palestinos lo desestimaron. A la propuesta egipcia, siguió una nueva iniciativa de cinco puntos de James Baker, que se referían esencialmente al procedimiento para iniciar un diálogo entre israelíes y palestinos en el que las dos partes podrían exponer sus puntos de vista sin cortapisas<sup>23</sup>.

Los palestinos aceptaron el plan Baker, y el Gobierno de unidad nacional israelí votó a favor, en noviembre de 1989, por mayoría de nueve a tres. Sin embargo, en marzo del año siguiente el primer ministro Shamir rechazó la iniciativa de Baker, provocando la salida del los laboristas del Gobierno, que quedó en manos de la derecha revisionista y de los partidos religiosos. La reacción laborista ante los cinco puntos de Baker denotó una evolución en la izquierda israelí, que empezaba a reconocer como inevitable la necesidad de dialogar con la OLP, siguiendo los pasos de la Administración estadounidense que ya había iniciado los contactos con la organización palestina el año anterior. La radicalización de parte del liderazgo palestino en los Territorios Ocupados y el fortalecimiento de la OLP ante Jordania y Siria no dejaban otra opción. La implantación de Hamás y de la Dirección Nacional Unificada –el liderazgo clandestino de la *intifada*– hacía temer que la moderada dirección de la OLP y los líderes institucionales palestinos en los Territorios Ocupados pudieran perder su capacidad de interlocución en favor de los más radicales (Harkabi, 1994: 229; Sahliyeh, 1988: 91; Williams, 1993: 159)<sup>24</sup>. El rechazo del Likud a la propuesta de Baker enfrentó a Shamir con la Administración estadounidense, conduciendo a uno de los períodos más difíciles en las relaciones de Israel con EEUU. El secretario de Estado, que se enfrentaba a fuertes presiones interiores para que rompiera el diálogo con la OLP<sup>25</sup>, se indignó ante los obstáculos que ponía el Likud al proceso de paz. Finalmente, el plan Baker terminó perdiéndose en el mismo limbo que todos los que lo habían precedido cuando la Administración estadounidense cedió y aparcó el diálogo con la OLP en junio de 1990. Dos meses después, Iraq invadió Kuwait y toda la política de Oriente Medio tomó un nuevo cariz.

La *intifada* también hizo resurgir una vieja preocupación en Israel: el dilema demográfico, que ya se planteó tras la invasión de 1967. La incorporación de la población de los Territorios Ocupados a Israel atacaría directamente la esencia del Estado judío, y el mantenimiento de la ocupación debilitaba los principios democráticos del sistema político israelí, y más tras el inicio de la *intifada* y la reacción represiva que provocó en el Gobierno y el ejército israelíes. Durante muchos años el debate sobre el problema demográfico se mantuvo apagado, ante el miedo a la división en Israel o ante el temor a reflexionar sobre los efectos de la ocupación y de la administración dictatorial de otro pueblo en la sociedad israelí (Saunders, 1985: 41, 45). Sin embargo, tanto el crecimiento de la población palestina<sup>26</sup> como la *intifada* obligaron a Israel a decidir sobre el futuro de la ocupación y, con ello, sobre el problema demográfico.

La forma de afrontar el problema demográfico fue muy distinta en el laborismo y en el revisionismo sionista. En 1988, durante la campaña electoral, Shimon Peres ya defendió la necesidad de impulsar un acuerdo de paz para hacer frente al dilema demográfico<sup>27</sup>. Los revisionistas, sin embargo, reaccionaron con diversas propuestas radicales. Los más fanáticos insistieron en impulsar la “transferencia” de población palestina de los Territorios Ocupados hacia Jordania. Una minoría en el Likud empezó a pensar en la posibilidad de negociar con los palestinos, incluso con la OLP, pero pronto

fue acallada por la voz de la mayoría y de la derecha más extremista. La mayoría del Likud mantuvo su política de anexión de los Territorios Ocupados y de autonomía administrativa para los palestinos, tal y como ya había planteado Begin en la negociación de Camp David (Shamir, 1988: 215)<sup>28</sup>. No obstante, el Gobierno del Likud fue más allá y buscó en la inmigración la solución al problema demográfico<sup>29</sup>, aprovechando la apertura soviética para impulsar una nueva *aliya*.

Las restricciones a la emigración en la Unión Soviética habían limitado la salida de judíos, hasta que llegaron los cambios introducidos por Mijail Gorbachov siguiendo el espíritu de la *perestroika*. El problema de la emigración judía era un engorro permanente en las relaciones soviético-norteamericanas, con presiones continuas desde Washington para que Moscú relajara su política de *puertas cerradas*. Sin embargo, cuando Gorbachov se decidió a quitar los obstáculos a la emigración, la Administración estadounidense se asustó ante la avalancha de inmigrantes que se avecinaba, así que, entonces, las barreras se colocaron en EEUU<sup>30</sup>. El destino preferido de la emigración judía soviética era el país norteamericano, pero las restricciones la desviaron hacia Israel, el único país dispuesto a recibirla con los brazos abiertos. Los emigrantes judíos de la Unión Soviética huían por motivos económicos y no por motivos ideológicos, pues Gorbachov había eliminado las políticas discriminatorias, precisamente para frenar la emigración<sup>31</sup>. Las estimaciones sobre la futura inmigración soviética a Israel se calcularon en cerca de un millón de nuevos israelíes. Entre 1990 y 1991 llegaron a Israel más de 300.000 inmigrantes soviéticos pero, a partir de aquel año, la emigración descendió abruptamente a causa de los problemas económicos, de paro y de vivienda en el Estado judío.

El Gobierno israelí vio en la nueva *aliya* la solución para afrontar el dilema demográfico. Ante las diferencias de crecimiento natural con los palestinos, la única forma de impulsar el aumento de la población judía en Israel era la inmigración, y la única fuente importante de inmigrantes, tras muchos años de estancamiento e incluso de balanza migratoria negativa, era la Unión Soviética. Shamir, además, ligó la inmigración soviética directamente a la colonización de los Territorios Ocupados, al comentar que una gran inmigración requería que Israel también fuera grande, y que los Territorios Ocupados se debían retener, ya que se necesitaba el espacio para alojar a todo el mundo (se entiende que a los judíos) (Moore, 1992: 99). Desde el laborismo, en cambio, se creía que los problemas planteados por la inmigración soviética debían solucionarse en el interior de Israel y que, para ello, era necesario hacer la paz con los árabes.

La *aliya* soviética no podía solucionar el dilema demográfico en Israel, pues incluso con las estimaciones más optimistas tan sólo conseguiría retrasar la equiparación de la población palestina a la judía al año 2030, y la inmigración de ninguna forma responde a este optimismo del Likud. Sin embargo, desde la perspectiva del partido ultranacionalista, la *aliya* era útil para su política de ganar tiempo y eternizar el *statu quo* para crear hechos consumados.

La colonización de los Territorios Ocupados y la *intifada* también se dejaron sentir en los problemas económicos de Israel. Eran años de paro y de carestía de viviendas, agravados por la inmigración soviética. El coste de la construcción de asentamientos y de la represión en Gaza y Cisjordania suscitó cada vez más discusión y dudas sobre la capacidad de Israel de hacer frente al mismo tiempo a la absorción de los judíos soviéticos y a la ocupación. Este debate se avivó cuando la Administración Bush ligó los avales para créditos para la construcción de viviendas en Israel a la congelación de la construcción de nuevas colonias en los Territorios Ocupados<sup>32</sup>. Según algunas voces de la izquierda, el problema no se planteaba en términos de necesidad de territorio para alojar a los nuevos israelíes, sino en los de demanda de recursos dentro de Israel para crear ocupación y construir alojamientos. Estos recursos sólo podían venir de la ayuda exterior y del presupuesto gastado en los Territorios Ocupados, y para poderlos dedicar a la crisis económica israelí debía solucionarse el conflicto con los árabes (Golan, 1992: 42).

## ISRAEL ANTE LA NEGOCIACIÓN

La sociedad israelí vivía un claro consenso en el denominador común respecto a los palestinos: Israel no podía continuar gobernando a los palestinos de los Territorios Ocupados. Esto, que ya se leía en los Acuerdos de Camp David y en el Plan Shamir y era la política del Likud desde Begin, significaba que el ejército israelí debería retirarse de parte de los Territorios Ocupados y redesplegarse antes de la negociación del estatuto final. Según el punto de vista del Likud, que ha permanecido prácticamente inalterado hasta la actualidad, la autonomía era para la población, pero no para el territorio. Se separaban los derechos políticos del pueblo palestino de sus reivindicaciones territoriales (Gottlieb, 1989: 112, 115). Se puede ver, pues, que lo que pareció un gran avance en la negociación de Oslo de 1993, al marcar una retirada parcial y un nuevo despliegue del ejército israelí, no era más que la consecuencia lógica de una política de mínimos aceptada, en este aspecto, incluso por el Likud.

Más allá de esta exigua coincidencia, las diferencias entre la izquierda y la derecha israelíes eran cada vez más importantes. Hasta finales de los ochenta esta divergencia se planteaba en un plano más teórico, ya que los laboristas convivían sin dificultad con un *statu quo* que ellos mismos habían construido. Sin embargo, como hemos visto, el mantenimiento de la ocupación y del estado de guerra con los vecinos árabes se convirtió en una molestia creciente para sectores cada vez mayores de la sociedad israelí.

La posición del Likud ante el conflicto con los palestinos no había variado un ápice desde Camp David. Autonomía administrativa para los palestinos en *Eretz Israel*, sin ninguna cesión territorial o, como lo resumía el diputado Ze'ev Begin:

“Our Zionist stand is based on the Zionist goal: the creation of a safe haven for the Jewish nation in the Land of Israel. It rests on two pillars: the right of the Jewish nation to the Land of Israel; and the right of the Jewish state to national security, to allow its sons and daughters to live in freedom”, y más adelante añadía: “It should be stressed that the agreement between Egypt and Israel concerning Arab autonomy pertains not to the territory of Samaria, Judea and Gaza, but to its Arab inhabitants.” (Begin, 1991: 21).

Los objetivos del Likud, ante las presiones para forzar una solución política al conflicto, consistían en proteger su reivindicación sobre toda Palestina, mantener la relación de privilegio con EEUU y buscar la negociación de paces separadas con los estados árabes. Al mismo tiempo, debía evitar el regateo entre estos tres objetivos en la negociación (Telhami, 1992: 51). La estrategia del Likud consistió en impulsar la colonización de los Territorios Ocupados para crear una situación irreversible. Por otra parte, intentó impedir que la dimensión palestina del conflicto se convirtiera en el núcleo de la solución y, para ello, se mantuvo fiel a su rechazo a dialogar con la OLP y a aceptar la posibilidad de ceder soberanía territorial en los Territorios Ocupados. Ante EEUU, la política del Likud fue la de ceder a las presiones de la Administración Bush-Baker sólo cuando fuera inevitable.

La decisión del Gobierno de Shamir de participar en la Conferencia de Madrid de octubre de 1991, fue un poco la consecuencia de esta estrategia. Influyó también la presión de la opinión pública israelí, que abogaba por la necesidad de una solución política al conflicto. Independientemente del tipo de solución que defendieran, eran cada vez más los sectores de la sociedad israelí que creían que se debía entrar en el proceso de paz. Este cambio en la opinión pública se explicaba, además de por los factores antes comentados, por la Guerra del Golfo y su repercusión en Israel.

La Guerra del Golfo, a nivel militar, dejó a Israel en una posición más fuerte que en cualquier otro momento. La amenaza iraquí, el ejército árabe más potente, había desaparecido. En el frente vecino, la ex URSS no podía continuar sosteniendo la política de paridad estratégica de Siria y disminuyó sus suministros de armamento. Además, la Guerra del Golfo también demostró la importancia táctica y estratégica de las nuevas generaciones de armamento, en las que Israel estaba mucho más avanzada que los estados árabes, tanto en tecnología como en personal preparado para utilizarlas. Sin embargo, al igual que había ocurrido con la guerra de octubre de 1973, los misiles iraquíes que cayeron sobre Israel, a pesar de la mínima amenaza militar que significaban, recordaron a la sociedad israelí que el peligro de nuevas guerras y nuevas amenazas no había desaparecido, y que la hegemonía militar no significaba la invulnerabilidad. Además, por primera vez, el gobierno de Tel Aviv se vio impotente para proteger a la población, al prohibírsele responder a Bagdad y entrar en la conflagración armada.

La Guerra del Golfo provocó en Israel una momentánea percepción de que el apoyo estadounidense estaba en entredicho, lo que repercutió en las dudas que planteaban los cambios en el sistema internacional. Tras la crisis del Golfo, se asentó la impresión de que el Estado judío debería contar sólo con sus propias fuerzas<sup>33</sup>. Los cambios en las alianzas estadounidenses en Oriente Medio, la pérdida de peso estratégico de Israel ante Washington, y las presiones de Bush y Baker para que Tel Aviv congelara la colonización de los Territorios Ocupados, se interpretaron en Israel como factores de debilidad. Además, la crisis del Golfo forjó un consenso internacional para hacer respetar las resoluciones de las Naciones Unidas, e hizo crecer la presión sobre Israel para que acataras las que le afectaban. En este contexto, el Gobierno del Likud no pudo soslayar las presiones de Washington para que Israel participara en el proceso de paz y acudiera a la Conferencia de Madrid<sup>34</sup>.

Sin embargo, la Administración Bush sólo pudo presionar para obligar a Israel a sentarse a la mesa, no para que se decidiera a negociar realmente. Había una conciencia clara incluso en el laborismo israelí, que llegó a solicitar una mayor presión desde Washington, de que sólo EEUU podía forzar al Likud a romper el estancamiento del proceso, pero la Administración republicana no quiso forzar más la relación con Tel Aviv. Como ya hemos mencionado, a su llegada al poder, los demócratas, tradicionalmente más cercanos al *lobby* judío, declararon que la ayuda a Israel era incondicional, con lo que levantaron la poca presión que se ejercía sobre Israel y devolvieron toda la fuerza a Tel Aviv, tanto para la negociación como para la intransigencia.

Según la visión del Likud, debía mantenerse el *statu quo* para crear los hechos consumados que hicieran irreversible la ocupación de toda Palestina. Así, desde la perspectiva de Shamir, no había ninguna razón para avanzar en el proceso de paz, pues el tiempo jugaba a su favor y los incentivos de la paz no compensaban la devolución de los Territorios Ocupados y la posible creación de un Estado palestino vecino (Telhami, 1992: 52; Zartman, 1992: 66; Harkabi, 1994: 227). El Gobierno del Likud continuó impulsando la construcción de nuevos asentamientos en Cisjordania y, en su política de ganar tiempo, paralizó el proceso de paz con cuestiones de procedimiento<sup>35</sup>. Sin embargo, se había iniciado un proceso del que no se conocía el resultado y que escapaba al control de los implicados.

El cambio de gobierno en Tel Aviv, el 23 de junio de 1992 trajo consigo la victoria de aquéllos que creían que el *statu quo* ya no servía a los intereses de Israel. El Gobierno laborista, decidido a avanzar en el proceso de paz, aprovechó su posición de fuerza y la debilidad de la dirección palestina de la OLP para forzar un acuerdo que los palestinos habían rechazado en circunstancias anteriores. El acuerdo de Oslo, en 1993, no contenía grandes concesiones israelíes. Era una mezcla de los Acuerdos de Camp David, con la autonomía administrativa para la población palestina, y un Plan Allon “recortado”. La retirada del ejército israelí se limitaba a una amplia zona

de la Franja de Gaza y a los estrechos límites de Jericó, en Cisjordania, por lo que ni siquiera se devolvía a los palestinos el territorio marcado en el Plan Allon. El autogobierno era muy restringido y de ninguna forma se podía hablar de soberanía palestina<sup>36</sup>.

Sin embargo, la negociación de Oslo suponía importantes novedades en el proceso de paz. Era la primera ocasión que el Gobierno israelí y la OLP abrían un diálogo oficial. El reconocimiento israelí de la organización palestina sólo fue posible por el desarrollo en secreto de las conversaciones, ya que el contacto con la OLP todavía era anatema para una gran mayoría de la opinión pública y, hasta enero de 1993, incluso estuvo prohibido por ley. Como se pudo apreciar en el resultado y en las negociaciones posteriores de desarrollo del acuerdo, la posición israelí fue de extrema dureza. Incluso dos años más tarde, en el acuerdo que se conoció bajo la denominación de Oslo-B, el resultado continuaba siendo más parecido a los postulados del Likud que a las propuestas teóricas del laborismo. En este convenio provisional se negoció la retirada del ejército israelí de las zonas más pobladas de Cisjordania, con lo que el resultado seguía la pauta marcada por el Likud de autogobierno para la población sin prácticamente ninguna devolución territorial<sup>37</sup>. No obstante, tal como comentaría uno de los arquitectos israelíes del proceso de paz, la novedad estaba en que, por primera vez, las dos partes hablaban más o menos de la misma paz y de la misma solución (Beilin, 1994: 28). En la mente de todos estaba que al final del proceso esperaba algún tipo de entidad política palestina cercana a la forma de Estado<sup>38</sup>.

Por otra parte, la negociación separada del acuerdo de Oslo con los palestinos suponía un golpe mortal para la estrategia árabe de negociación conjunta, y levantaba las constricciones sobre los gobiernos para abrir conversaciones bilaterales. La iniciativa unilateral de Arafat hirió de muerte a la política de Damasco de control de las negociaciones, pero el rey Hussein de Jordania la aprovechó inmediatamente para iniciar la negociación de la paz con Israel. Ésta fue rápida y fácil, dado el consenso general en Israel sobre la paz con Jordania<sup>39</sup> y, el 26 de octubre de 1994, justo un año después de la firma del acuerdo de Oslo, Israel y Jordania sellaron el tratado de paz en Washington.

La ambigüedad del acuerdo de Oslo, al dejar pendientes prácticamente todos los contenciosos básicos<sup>40</sup>, tenía la ventaja de permitir la firma del pacto, pero implicaba que la negociación sería larga y dura, y se vería sometida a toda clase de peligros. Los laboristas afrontaron el período transitorio como una prueba de respeto a los acuerdos que debían salvar tanto los palestinos como los propios israelíes, pero el sector ultranacionalista israelí lo veía como un examen sólo para la OLP<sup>41</sup>, ya que el Likud no estaba dispuesto a respetar lo acordado<sup>42</sup>. De esta forma, la polarización israelí ante el proceso de paz se convirtió en una clara amenaza para el futuro de la negociación y del propio proceso<sup>43</sup>.

## CONCLUSIONES

Las conversaciones de paz se iniciaron porque el Gobierno laborista de Israel, la parte más fuerte en el conflicto, percibió el mantenimiento del *statu quo* como negativo para sus intereses. Durante mucho tiempo, el conflicto se vio desde la sociedad israelí como un juego de suma cero, a pesar de las renuncias palestinas. La construcción de un Estado palestino implicaba la cesión de parte del territorio reclamado por los judíos. No obstante, los recientes cambios en la percepción de sus propias necesidades en algunos sectores de la sociedad israelí han hecho que, para estas capas de la población, la incompatibilidad entre el nacionalismo palestino y el sionismo sea menor, lo que ha abierto algunas puertas a la paz. En el laborismo, la ocupación territorial más allá de la *Línea Verde* ha dejado de ser un objetivo central. Los intereses básicos de la política laborista se han desplazado con la globalización del sistema internacional. Aun así, los conflictos con los árabes continúan siendo un elemento ineludible en su política exterior por las repercusiones que tienen a todos los niveles. En contraste, en el Likud y el revisionismo sionista, la ocupación y colonización de *Eretz Israel* aún forman parte de la base ideológica del Estado, de su razón de ser, por lo que todavía hoy están asociadas al interés nacional, junto a la pervivencia de Israel.

La única presión exterior sobre Tel Aviv para que aceptara negociar era la *intifada*, y ésta terminó con la firma del acuerdo de Oslo. En estas condiciones, la llegada al poder de un Gobierno israelí con otra percepción sobre las ventajas de la paz podía suponer el fin del proceso, y así ocurrió con la victoria del Likud en 1996. La oposición del Likud a la negociación con los palestinos no era tanto por el resultado inmediato que, como hemos visto, se ajustaba bastante a sus propios planteamientos, sino porque podía conducir a la devolución de Cisjordania y a la creación de un Estado palestino. La política del Gobierno de la derecha, ante el proceso de paz, se dirigió pues a evitar o minimizar la devolución tanto de territorio como de soberanía, para lo cual siguió la misma estrategia de estancamiento del proceso y de hechos consumados en la colonización que ya ideó Yitzhak Shamir.

De este modo, la política de hechos consumados del Likud se centró en los eslabones más débiles del proceso: los asentamientos de colonos y Jerusalén. El Gobierno de Israel, en el nuevo contexto regional e internacional, tan sólo puede sentir presión para negociar desde su propia opinión pública o desde Washington. EEUU no sólo no presiona a Israel, sino que parece apoyar su política de asentamientos y de anexión de Jerusalén, como se demostró al vetar una resolución del Consejo de Seguridad de la ONU que pedía que se detuviera la construcción de nuevos asentamientos en Jerusalén Este<sup>44</sup>. El *lobby* judío ha conseguido una fuerza enorme en todos los eslabones de la carrera política norteamericana, con lo que su influencia abarca todos los peldaños, desde los estados hasta la Presidencia. De la misma forma, la mayoría de nombres que forman el núcleo de la

política hacia Oriente Medio han trabajado con instituciones cercanas al *lobby* judío. Así, es extremadamente difícil que un presidente o un secretario de Estado, aun queriendo (que no es, ni fue el caso) ose enfrentarse al *lobby* judío y sus partidarios por una cuestión que está cada vez más alejada del interés nacional estadounidense.

La construcción de nuevos asentamientos y la política de anexión e inclusión forzosa de Jerusalén Este con la zona judía de la ciudad es percibida por los palestinos como uno de los mayores obstáculos para la continuidad del proceso de paz. El Likud, con esta táctica, pretendía utilizar el problema de Jerusalén, sobre el que hay un amplio consenso en la sociedad israelí, para impedir la división de la ciudad, para sabotear el proceso de paz y para minimizar la devolución territorial en Cisjordania (Lustick, 1993: 55). La Administración estadounidense no sólo ha renunciado a ejercer ningún tipo de presión real sobre Israel, sino que parece dirigir su política a conseguir que los palestinos acepten la asimetría de poder que los propios EEUU han ayudado a crear. Así, una vez más, el conflicto palestino-israelí se encontró en una situación en la que los objetivos de las dos partes eran incompatibles. El equilibrio de fuerzas, totalmente favorable a Israel, permitió que el Gobierno ultranacionalista de Tel Aviv se volviera a instalar en la intransigencia hasta que nuevas elecciones condujeron al regreso de los laboristas al poder.

Se puede apreciar pues que la división de la sociedad israelí ante el proceso negociador se ha convertido en la principal amenaza para el futuro de la paz, e Israel en el actor más inestable de la región. La polarización de la sociedad y de los partidos ante la paz con los palestinos, hace que el futuro de Oriente Medio dependa permanentemente de las peculiaridades del sistema político y electoral israelí que, por sus características de proporcionalidad, conduce a difíciles alianzas de Gobierno en Tel Aviv y a una inestabilidad que impide seguir políticas claras y definidas ante el proceso de paz.

## Referencias bibliográficas

- Alpher, J. (1994) "Israel's security concerns in the peace process". *International Affairs*. 70 (2).
- Arian, A., Shamir, M.; Ventura, R. (April 1992) "Public Opinion and Political Change. Israel and the Intifada". *Comparative Politics*.
- Badia Martí, A.; Saura Estapà, J. (1996) *Informe sobre las elecciones palestinas de 20 de Enero de 1996 y selección de textos sobre el proceso de paz*. Barcelona: Asociación para las Naciones Unidas en España.
- Bannerman, M. G. (1993) "Arabs and Israelis: Slow Walk Toward Peace". *Foreign Affairs*. 72 (1).
- Barbé, E. (1995) *Relaciones internacionales*. Madrid: Tecnos.
- Begin, Z. (tardor 1991) "The Likud Vision for Israel at Peace". *Foreign Affairs*. 70 (4).
- Beilin, Y. (1994) "The Opportunity that was not Missed". B. Rubin, J. Ginat y M. Ma'oz (eds.), *From War to Peace: Arab- Israeli Relations 1973-1993 Brighton*; New York: Sussex Academic Press, New York University Press.
- Blin, L. & Fargues, P. (eds.) (1995) *L'Économie de la paix au Proche-Orient*. Paris: Maisonneuve et Larose, CEDEJ.
- Feste, K. A. (1991) *Plans for Peace. Negotiation and the Arab- Israeli Conflict*. New York, Westport; Londres: Praeger.
- Gazit, S. (1992) "After the Gulf War: The Arab World and the Peace Process". S. L. Spiegel (ed.), *The Arab-Israeli Search for Peace Boulder*. London: Lynne Rienner Publishers.
- Gottlieb, G. (Fall 1989) "Israel and the Palestinians". *Foreign Affairs*. 68 (4).
- Halevi, I. (1992) "Moyen Orient: vieux concepts, nouvelles réalités. Vous avez dit stratégie?". *Peuples Méditerranéens*, 58- 59.
- Harkabi, Y. (1994) "World Order and the Arab-Israeli Conflict". B. Rubin, J. Ginat y M. Ma'oz (eds.), *From War to Peace: Arab- Israeli Relations 1973-1993 Brighton*. New York: Sussex Academic Press, New York University Press.
- Hirschfeld, Y.(1994) "Dynamics of Israeli-Palestinian Negotiations". B. Rubin, J. Ginat & M. Ma'oz (eds.), *From War to Peace: Arab- Israeli Relations 1973-1993 Brighton*. New York: Sussex Academic Press, New York University Press.
- Ibáñez, J. (1998) "La realidad de la globalización. Procesos, factores y actores de un incipiente sistema global", *Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas*, 1.
- Kaarbo, J. (septiembre 1996) "Influencing Peace: Junior Partners in Israeli Coalition Cabinets", *Cooperation and Conflict*, 31 (3).
- Kimmerling, B. y Migdal, J. S. (1994) *Palestinians. The Making of a People*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
- Lukacs, Y. (ed.) (1992) *The Israeli-Palestinian Conflict, a documentary record 1967-1990*. Cambridge, New York: Cambridge University Press.
- Mattair, T. R. (1993) "The Breakthrough in Arab-Israeli Diplomacy". *Middle East Policy*. II (3).
- Moore, J. W. (1992). "Immigration and the demographic balance in Israel and the Occupied Territories", *Middle East Policy*, II (3).

- Peled, Y. & Shafir, G. (1996) "The Roots of Peacemaking: The Dynamics of Citizenship in Israel, 1948-93", *International Journal of Middle East Studies*, 28.
- Peres, S. (mayo 1998) "Ecrire l'histoire à l'encre verte" *Le Monde Diplomatique*.
- Pfaff, W. (1991) "Desafío para combatientes", *El País*. 31 de octubre.
- Reiner, E. (1993) "Una paradoja constructiva. El acuerdo, una esperanza para los empresarios israelíes", *El País*. Temas de nuestra época. 12 de diciembre
- Sahliyeh, E. F. (1988) "The West Bank Palestinians and the Politics of Marginalization". Y. Lukacs y A. M. Battah (eds.), *The Arab-Israeli Conflict. Two Decades of Change Boulder*. London: Westview Press.
- Sánchez Cano, J. (1999) *El debate sobre el concepto de seguridad, 1980-1997*. Barcelona: ICPS.
- Saunders, H. H. (1985). *The Other Walls. The Politics of the Arab-Israeli Peace Process*. Washington D.C.: American Enterprise Institute for Public Policy Research.
- Segal, J. M. (1990). "Ces fantômes qui couvrent la voix de la conscience juive", *Le Monde Diplomatique*, 433.
- Shafir, G. (primavera 1996) "Israeli Decolonization and Critical Sociology", *Journal of Palestine Studies*. XXV, 3.
- Shamir, S. (1988) "Israeli Views of Egypt and the Peace Process: The Duality of Vision". W. B. Quandt (ed.), *The Middle East. Ten Years after Camp David*. Washington D.C.: The Brookings Institution.
- Simons, J. (1991) "Rationalities of Government and Peace: Israeli Thought on the Arab-Israeli Conflict", *Millennium Journal of International Studies*, 20 (2).
- Stork, J. (1994) "EEUU y la cuestión palestina". *Anuario CIP 1993-1994*.
- Telhami, S. (1992) "Israeli Foreign Policy After the Gulf War". S. L. Spiegel (ed.), *The Arab-Israeli Search for Peace Boulder*. London: Lynne Rienner Publishers.
- Welch, D. A. (1992) "The politics and psychology of restraint: Israeli decision-making in the Gulf War", *International Journal*, XLVII.
- Williams, D. (1993). "Dateline Tunis: PLO R.I.P.?", *Foreign Policy*, 90.
- Zartman, W. I. (1992) "The Negotiation Process in the Middle East". S. L. Spiegel (ed.), *The Arab-Israeli Search for Peace Boulder*. London: Lynne Rienner Publishers.
- Zunes, S. (octubre 1996) "The strategic functions of U.S. Aid to Israel", *Middle East Policy*, IV (4).
- Zunes, S. (1994) "U.S. Policy towards Jerusalem: Clinton's Shift to the Right", *Middle East Policy*, III (3).

## Notas

1. Se debe señalar que el fenómeno de la globalización no es uniforme en todo el sistema internacional. En realidad, se puede hablar de tres polos, una "tríada", que forma el centro del sistema (Europa Occidental, EEUU y Asia Oriental). El mayor flujo de intercambios se da en el interior de estos polos y entre ellos, hasta el punto que en 1995 llegaba al 75,7% del comercio mundial (Ibáñez (1998)). De aquí la importancia, para cualquier economía que no forme parte de uno de estos polos, de acercarse lo máximo posible al centro del sistema para entrar en el circuito del comercio y del flujo financiero.

2. Ephraim Reiner, ex presidente del mayor banco de Israel, el Banco Hapoalim BM, lo expresaba claramente: “Los empresarios de Israel saben muy bien por qué apoyan la paz. Como en cualquier otro sitio, quieren ampliar al máximo el volumen de los recursos de que disponen para el crecimiento del mercado y el bienestar de sus habitantes. En las condiciones políticas y militares que han caracterizado a Israel durante los años de su existencia, éste ha sido un deseo imposible de realizar. ¿Cómo se puede pedir lo que los economistas definen como “administración reducida”, es decir, un gobierno que no requiera la mayor parte de la producción económica, en un lugar en el que estalla una guerra prácticamente cada diez años? (...) Una economía normal, cuyos recursos están dedicados al sector privado, puede darse únicamente en condiciones de paz. El fin del estado de guerra entre los israelíes y los palestinos por una parte y entre los países árabes e Israel por otra, se convierte por lo tanto en el interés supremo de los focos de iniciativa, de inversión y de gestión de la sociedad israelí (...) De esta manera ha surgido en Israel una paradoja constructiva: la burguesía israelí que, como es tradicional, tendría que apoyar a la oposición de derechas (que se opone al proceso de paz), confiere un apoyo de la mayor importancia precisamente a un gobierno de izquierdas (...)” (Reiner (2-12-1993: 7)).
3. Hay que señalar la excepción de Jerusalén que, al mantener toda la carga simbólica, se ha convertido en el punto de consenso de la sociedad israelí al rechazar cualquier concesión en la negociación con los palestinos, aunque cada vez surjan más voces que abogan por compartir la ciudad con los palestinos.
4. Los enemigos de Israel ya no son los mismos que los de EEUU y, por tanto, su rol deberá cambiar (Halevi (1992: 287)). Desde Israel se hará un esfuerzo ingente en identificar nuevos enemigos que le devuelvan su papel estratégico en la región, el principal: el islamismo radical. Sin embargo, incluso contra el islamismo, Israel es más una molestia que un instrumento de contención, pues, por un lado, el islamismo debe ser derrotado en los propios estados musulmanes y, por otro, Israel es uno de los principales factores de cohesión y radicalización de la nueva ideología político-religiosa.
5. Sobre las presiones estadounidenses a Israel durante la crisis del Golfo y la percepción de menoscabo estratégico que produjeron en Tel Aviv, ver Welch (1992). Welch (1992: 355) creía que la posición estratégica israelí se vio debilitada. Zunes (1996: 94), con más perspectiva temporal, habla de un distanciamiento retórico de Bush que, sin embargo, no rompió la relación especial con Israel, al no haber ninguna razón para ello, pues las nuevas alianzas con los árabes no lo exigieron.
6. Desde su nominación como candidato a la Presidencia, Clinton atacó a Bush por sus presiones para que Israel congelara la construcción de nuevos asentamientos en los Territorios Ocupados, adoptando una posición que incluso desde Tel Aviv fue percibida como más cercana al Likud que a los laboristas. Posteriormente, el presidente Clinton prometió explícitamente a los israelíes que la ayuda norteamericana se mantendría constante sin tener en cuenta las políticas de colonización de los Territorios Ocupados (Zunes (1996: 95)). Sobre la posición de la Administración Clinton ante Israel ver Zunes (1994) y (1996), y Stork (1994).

7. En este caso con una importante ayuda del complejo militar-industrial norteamericano (ver Zunes, 1996).
8. Hay que señalar que estos mismos temores se dejan sentir en los vecinos árabes y en toda la región. Sobre todo se siente miedo de las consecuencias económicas de una posible desvalorización estratégica de la región (en este sentido, ver Blin y Fargues, 1995).
9. Desde el mundo árabe también hay una clara percepción del interés de Israel en incrementar las relaciones económicas con Oriente Medio, pues el Estado judío es el que tiene más a ganar (entrevista con Nabil Amari -viceministro del Ministerio de Planificación jordano- [25 de febrero de 1997]).
10. Ver Barbé (1995: 142-151).
11. Shimon Peres nos ofrece un claro ejemplo de esta evolución en la concepción de la seguridad en Israel. Así, el hombre que en abril de 1996 lanzó la ofensiva *Uvas de la Ira* en el sur del Líbano, y justificó la masacre de 110 civiles en un bombardeo israelí sobre la ciudad libanesa de Qana para hacerse un lugar entre los halcones que le diera votos en las elecciones (que de todas formas perdió), dos años más tarde, escribiría: "Pour assurer un avenir équitable, il convient que deux Etats soient fondés (...) Il est de l'intérêt d'Israel que l'Etat palestinien soit tout autant moderne, démocratique et prospère. (...) de nos jours, les frontières entre les Etats ont perdu une grande partie de leur valeur. Une frontière ne peut nous protéger contre les flux économiques, parce que l'économie est globale (...). Les marchés sont plus importants que les Etats, et la participation à ces marchés ne s'exerce que par le biais d'une concurrence irrespectueuse des frontières (...)" (Peres, 1998: 4). Otro ejemplo lo tenemos en las palabras de Yehoshafat Harkabi, quien fue Jefe de la Inteligencia Militar israelí en los años cincuenta: "In this present world order, competition is no longer primarily over territory and power but over economy and commerce" (Harkabi, 1994: 228).
12. Sobre este debate ver Sánchez (1999).
13. Ver, por ejemplo, la afirmación de Joseph Alpher de que: "the interest of Israel in this process, and of Israel alone, can be defined almost exclusively in terms of security" (Alpher, 1994: 229). Es interesante comprobar como todavía se mantiene la autopercepción victimista israelí, en una negociación en la que deben participar tres estados que han perdido territorio en guerras contra Israel, y el pueblo palestino, que está sometido a la ocupación del ejército israelí.
14. En 1992, el primer ministro Rabin todavía afirmaba que el Gobierno continuaría impulsando los asentamientos judíos a lo largo de las líneas de confrontación por razones de seguridad, pero al mismo tiempo llamaba a los israelíes "to shed their fears and sense of isolation and adapt to the new post-cold war world" (*Jordan Times* [14-7-1992] "Rabin takes over as Israeli premier"). En el mismo año, Rabin sólo ofrecía autonomía a los palestinos y aún no hablaba de negociaciones sobre el principio de *Tierra por Paz*, aunque poco después el ministro de Asuntos Exteriores Shimon Peres empezaría a hacerlo (Mattair, 1992: 136, 153). Dos años más tarde, tras haber firmado el acuerdo de Oslo con la OLP, Yitzhak Rabin afirmaba ante la *Knesset*, después de enumerar los muertos y heridos israelíes y palestinos durante la *intifada*: "What are the possibilities which face us after 27 years of ruling –and I do not want to use other terms– a dif-

ferent entity than us religiously, politically, nationally, another people? The first possibility is to perpetuate the situation as it is, to make proposals with no partner -there never were, and there is no settlement without a partner, to try and eternalize the rule of another people; to continue on a course of never-ending violence and terrorism, which will bring about a political impasse. The second option is to try and find a political solution" ("Yitzhak Rabin, speech to Knesset, Jerusalem, 18 April 1994", en *Journal of Palestine Studies* [Autumn 1994: 141]).

15. "Settlements in the 'Final Status'", en *Journal of Palestine Studies* (verano 1995: 130).
16. En el mismo artículo de 1998 mencionado anteriormente dice: "(...) la question palestinienne –rétexte des ataques contre Israel– constitue jusqu'à nos jours le danger principal qui pèse sur sa sécurité. (...) Sans deux Etats séparés, un Etat binational sera formé, à la grande frustration des deux peuples. Une tragédie binationale surviendra qui, le temps passant, obligera Israël à demeurer armé face aux Palestiniens, dont l'amertume pourrait conduire au renouveau du terrorisme" (Peres, 1998: 4).
17. Entre 1968 y 1975 la autoridad militar israelí contabilizó una media de 350 incidentes al año; entre 1976 y 1982, se acercó al millar; entre 1982 y 1987 fueron cerca de 3.000; mientras que en los primeros seis meses de la intifada se contabilizaron 42.355 incidentes (Kimmerling y Migdal, 1994: 262).
18. El cambio de opinión ante la ocupación y la represión, sin embargo, no es el reconocimiento de los derechos de los palestinos ni un cuestionamiento moral, ya que en la mitología judía e israelí los judíos siempre son las víctimas, sino el resultado de un análisis realista. Es necesario cambiar el *statu quo* para poner fin a la inseguridad de los israelíes, al derramamiento de sangre israelí y a la amenaza a los jóvenes israelíes que cumplen el servicio militar. Para algunos también se trataba de terminar con la incomodidad que sentían por saber que israelíes y judíos podían estar haciendo aquellas barbaridades (Golan, 1994: 63). En otros sectores de la sociedad israelí, la ocupación ya provocó, incluso antes de la *intifada*, una reacción contraria, ahondando en el racismo y el fanatismo para justificar la represión y la colonización. Esto creó un nuevo malestar y un peligro real con el surgimiento de los grupos terroristas y de *vigilantes* israelíes. Esta incapacidad de reconocer en otro el papel de víctima ha sido una constante en la percepción israelí de los árabes en general y de los palestinos en particular, lo que aún hoy supone grandes dificultades a la hora de negociar.
19. En noviembre de 1989, durante una visita del primer ministro israelí Yitzak Shamir a EEUU, la comunidad judía en aquel país rompió la norma establecida de no criticar nunca al jefe del Gobierno israelí cuando estuviera en Washington. Por una parte, un grupo de más de doscientos rabinos y por otra un grupo de importantes personalidades del *lobby* judío criticaron la política de Shamir hacia los palestinos y sus propuestas de futuro. Sin embargo, también se debe señalar que las críticas de la comunidad judía estadounidense a las políticas israelíes siempre son de corto alcance y no significan su comprensión hacia los palestinos, ya que ven la necesidad de solucionar el conflicto con los palestinos, no como un reconocimiento de sus derechos, sino como la necesidad de salir del embrollo en el que se encuentran y que la *intifada* agravó (Segal, 1990: 22).

20. "A Peace Initiative by the Government of Israel, 14 May, 1989", en *Lukacs* (1992: 236).
21. "Address by Secretary of State James Baker Before the American-Israel Public Affairs Committee, Washington, DC, 22 May, 1989", en *Lukacs* (1992: 123-129).
22. "President Husni Mubarak's Ten Point Peace Plan, 2 July, 1989", en *Lukacs* (1992: 537-538).
23. "Secretary of State James Baker's Five Point Plan, 10 October, 1989", en *Lukacs* (1992: 133).
24. Este problema se planteó de una forma particularmente grave con la creciente fuerza que adquirió Hamás. Israel, como el rey Hussein en Jordania, había jugado al aprendiz de brujo con los Hermanos Musulmanes para debilitar a la OLP, en el caso israelí, y a la izquierda y a al panarabismo, en el caso jordano. Con el inicio de la *intifada*, los islamistas se convirtieron en una fuerza más radical y menos previsible que la OLP, y en un peligro mayor para aquellos sectores políticos israelíes que ya aceptaban una salida negociada al conflicto con los palestinos. En cambio, los islamistas eran una nueva baza para los sectores de la derecha que todavía defendían el mantenimiento del *statu quo* como la mejor opción, ya que justificaban la desconfianza israelí y la paralización de las negociaciones bajo la excusa de la seguridad. En diciembre de 1992, coincidiendo con el inicio del diálogo secreto con la OLP, el Gobierno laborista ordenó la deportación de 400 activistas de Hamás a la frontera con Líbano. No era sólo una represalia por las acciones cada vez más violentas de la organización islamista, también era un intento de debilitar a Hamás en su competencia con la más moderada OLP. Una vez más, se revelaba la insensibilidad israelí ante la opinión pública árabe, ya que las represalias contra Hamás, en vez de ayudar, comprometieron las conversaciones con la OLP.
25. Ver, por ejemplo: "Letter to Secretary of State James Baker from 68 US Senators, Washington, DC, 21 September, 1989", en *Lukacs* (1992: 131-132).
26. Las diferencias de crecimiento entre la población judía y la población palestina proyectan una equiparación de las dos poblaciones en la Palestina histórica antes del año 2020. Los nacimientos por 1.000 habitantes entre los palestinos en 1989 eran de 40,6 en Cisjordania, de 53,8 en Gaza y de 34 entre los palestinos de Israel. En la población judía eran de 19,7. La pirámide por edades también muestra diferencias palpables, ya que entre los palestinos el 68% de la población era menor de 24 años, mientras que en la población israelí lo era el 46%. El crecimiento natural en las distintas comunidades era claramente dispar: 1,396% entre los judíos, 2,960% entre los palestinos de Israel, 3,446% entre los palestinos de Cisjordania y 3,811% entre los de la Franja de Gaza (Moore, 1992: 92, 102).
27. El programa laborista hacía hincapié en ello: "To perpetuate the political deadlock would be to turn Israel into a binational Jewish-Arab state (...). Israel's objectives in peace negotiations with Jordan and the Palestinians are: a. To maintain the existence of the State of Israel as a democratic Jewish state. A Jewish majority in most of the land is preferable to holding onto the entire land and thereby losing the Jewish majority" ("The Labor-Alignment Party Platform, 1988", en *Lukacs* [1992: 274]).
28. El programa del Likud era claro a este respecto: "The autonomy arrangements agreed upon at Camp David are a guarantee that there shall be no further territorial partition of the area of Western

- Eretz Israel, and that under no conditions shall a Palestinian state be there established. The autonomy agreed upon is neither state nor sovereignty nor self-determination (...) The Likud will resume the drive to settle all parts of Eretz Israel and will work to expand, develop, and fortify those settlements already established" ("The Likud Party Platform, 1988", en *Lukacs* [1992: 276]).
29. En el programa electoral decía: "*Aliyah* [Oleada inmigratoria judía, primero en Palestina y posteriormente en Israel] is the spice of life for the State of Israel and the Jewish People. Our primary objective is to concentrate the majority of the Jewish People in the Land of Israel (...) An effort will be made to simplify the absorption process and to prevent *yerida* (emigration)" ("The Likud Party Platform, 1988", en *Lukacs* [1992: 277]). Se puede apreciar la inversión en los valores sionistas: la relación entre Israel y la inmigración judía se invierte, pasando a ser la diáspora y los inmigrantes los protectores del Estado judío, cuando los roles iniciales eran los contrarios.
  30. El Gobierno de Shamir ya había presionado sobre Washington para que endureciera su política de refugiados para forzar el desvío de la emigración hacia Israel, pero la Administración norteamericana se negó a ello, pues quebrantaba su política de libertad de elección. No obstante, la fuerza de los números consiguió lo que no pudo Tel Aviv, ya que la amenaza de una oleada masiva de inmigrantes decidió a EEUU a cerrar sus puertas.
  31. Sobre la *aliya* soviética ver Moore (1992). Los inmigrantes soviéticos habrían de provocar problemas de adaptación en Israel, tanto por ser este país un destino de tercera preferencia (EEUU y la Comunidad Europea estaban cerrados), como por la distancia ideológica, muy lejos del sionismo y de la ortodoxia judía, e, incluso, por las dudas sobre su judaísmo, ya que muchos de ellos eran "judíos marginales", provenientes de familias mezcladas con gentiles.
  32. La Administración norteamericana utilizó el aval de un crédito de 10.000 millones de dólares para la construcción de viviendas en Israel para potenciar el proceso de paz. La ayuda económica a Israel para el problema de la vivienda se podía interpretar como un apoyo a los asentamientos judíos en los Territorios Ocupados, una de las cuestiones que obstaculizaba los esfuerzos estadounidenses para iniciar conversaciones de paz, por lo que el presidente Bush anunció que inmovilizaría el crédito mientras el Gobierno israelí no cambiara su política de colonización en Cisjordania. La Administración Bush-Baker fue vista desde las capitales árabes como algo más sensible a sus puntos de vista, en parte gracias a la presión que ejerció para congelar la construcción de asentamientos y para hacer avanzar el proceso de paz. Era la primera vez, y la última, que EEUU presionaba a Israel mediante la ayuda económica. Finalmente, el crédito se desbloqueó en 1992, tras la victoria laborista en las elecciones de junio, cuando el nuevo Gobierno frenó la construcción de asentamientos, aunque la colonización prosiguió en los alrededores de Jerusalén (Bannerman, 1993: 145-146; 150, 154).
  33. Como hemos visto, esta percepción era claramente subjetiva y no respondía a la realidad, ya que el apoyo norteamericano, tanto económico como militar, se mantuvo sin fisuras. Tan sólo hubo algunas presiones a nivel político para forzar la participación de Israel en el proceso de paz, pero incluso éstas desaparecieron con la llegada al poder de Clinton (ver los artículos ya citados de Zunes y Stork).

34. El secretario de Estado Baker colocó a Shamir entre la espada y la pared al aceptar la lista de nombres de la delegación conjunta jordano-palestina. Era conocido el rechazo del gobierno del Likud a los delegados palestinos, pues habían manifestado que seguirían las consignas de la OLP, pero el visto bueno norteamericano trasladaba a Tel Aviv toda la responsabilidad del fracaso. A pesar de todo, el Gobierno israelí también consiguió algunas ventajas al acudir a la cita de Madrid: reestableció las relaciones diplomáticas con la ex URSS, consiguió el reconocimiento *de facto* de la mayoría de estados árabes (Bannerman, 1993: 151), trasladó las conversaciones inmediatamente a un marco bilateral que convenía a la política israelí; y sin que ello implicara el reconocimiento de la OLP. De hecho, la convocatoria de la conferencia de paz ni tan siquiera mencionaba los derechos legítimos del pueblo palestino, lo que era un claro paso atrás desde la declaración conjunta de EEUU y la URSS en 1977. Además, planteaba un calendario y un punto de partida muy similar a los Acuerdos de Camp David (“Carta de invitación a la conferencia de Madrid de 18 de octubre de 1991”, en [1996: 33-36]).
35. Durante la campaña electoral de 1992, Shamir manifestó que unos pocos años más de Gobierno del Likud asegurarían que nunca podría emerger un Estado palestino (“Shamir rules out Palestinian state”, *Jordan Times* [5-5-1992: 1]). Y, una vez perdidas las elecciones, afirmó que había seguido una política que habría mantenido las conversaciones durante diez años más (Nermeen Murad (4-11-1992: 1) “Najjab: No progress in peace talks unless Israel changes its attitude”, *Jordan Times*).
36. “Declaración de principios sobre las disposiciones relacionadas con un gobierno autónomo provisional de 13 de septiembre de 1993”, en (1996: 37-49).
37. “Acuerdo provisional entre Israel y Palestina sobre la Franja de Gaza y la Ribera Occidental (Acuerdo interino de 28 de septiembre de 1995)”, en (1996: 71-119). La devolución de buena parte de la Franja de Gaza se entiende porque se había convertido en una molestia que cualquier Gobierno israelí quería sacarse de encima: Gaza es la zona con la mayor densidad de población del mundo, extremadamente pobre, con una gran población de refugiados y el centro neurálgico de la *intifada* y de Hamás. La devolución del territorio cisjordano era muy diferente. La retirada del ejército israelí se limitó al perímetro de las ciudades más pobladas (Janin, Nablus, Tulkarem, Qalqilya, Ramallah y Belén, además de Jericó), con el caso aparte de Hebrón, que necesitó un acuerdo especial y terminó con una retirada parcial israelí a causa del asentamiento de 400 colonos judíos de Gush Emunim en la ciudad. De todas formas, en prácticamente todas estas ciudades el ejército israelí continúa manteniendo su presencia militar con la excusa de proteger algún lugar sagrado para los judíos. Estos puestos del ejército se convierten en los puntos de fricción cuando hay protestas palestinas. Se puede apreciar pues, que la devolución territorial en Cisjordania todavía era más una ilusión que una realidad.
38. Ya en septiembre de 1993 algunas voces israelíes, como Itamar Rabinovich, entonces embajador en Washington, lo manifestaron así (*Jordan Times* (7-9-1993: 1) “Palestinian state is possible -Rabinovich”).
39. *Jordan Times* (18-10-1994: 1) “Rare consensus in Israel over peace accord with Jordan”.

40. El artículo V del acuerdo de Oslo ("Período de transición y negociaciones sobre el estatuto permanente") expresaba que: El Gobierno de Israel y los representantes del pueblo palestino iniciarán cuanto antes las negociaciones sobre el estatuto permanente, a más tardar al comenzar el tercer año del período provisional. Queda sobrentendido que las negociaciones versarán sobre las cuestiones restantes, incluidas las siguientes: Jerusalén, los refugiados, los asentamientos, cuestiones de seguridad, fronteras, relaciones de cooperación con otros países limítrofes y otras cuestiones de interés común ("Declaración de principios sobre las disposiciones relacionadas con un gobierno autónomo provisional de 13 de septiembre de 1993", en *Badia y Saura* [1996: 40-41]).
41. Menahem Klein en el seminario *Estabilidad y conflictos en el Mediterráneo* (Fundación CIDOB, Barcelona, 9 y 10 de mayo de 1997).
42. Benjamín Netanyahu, sucesor de Shamir en el Likud y primer ministro israelí tras las elecciones de mayo de 1996, repitió en distintas ocasiones que no respetarían lo firmado por los laboristas (entrevista en *El País* [29 de mayo de 1996]).
43. La oposición al proceso de paz dividió aún más a la sociedad israelí, y adquirió tintes dramáticos con el asesinato del primer ministro Yitzhak Rabin, en noviembre de 1995, a manos de un ultranacionalista israelí. De hecho, la política del Likud de impulso del movimiento de colonos judíos en los Territorios Ocupados terminó convirtiéndose en un problema de seguridad, no sólo para los palestinos, sino también para los israelíes. Como dijo Shlomo Gazit, un antiguo jefe de los servicios de inteligencia israelíes, al comentar el problema de seguridad que suponían los colonos: "The worst thing is the [Israeli] lunatics. I don't know of 130.000 Arabs that would have weapons" (citado en Mattair, 1993: 35).
44. Lamis Andoni (*Jordan Times* [16-3-1997: 1,7] "U.S. finds limited options in effort to resume Israeli-Palestinian talks"). En realidad, el apoyo a Israel en la política norteamericana ya había aumentado desde los años ochenta, pues se extendió con fuerza en los dos partidos mayoritarios y entre los sectores fundamentalistas cristianos. Por ejemplo, el vicepresidente Gore, o los influyentes republicanos Helms, Dole y Gingrich (cuya esposa trabaja para un *lobby* orientado a fomentar la inversión en Israel) son reconocidos partidarios incondicionales de Israel (Zunes, 1996: 95).

**REVISTA CIDOB D'AFERS  
INTERNACIONALS.  
Miscelánea.**

**El Estatuto jurídico-internacional de Jerusalén.  
Alfonso J. Iglesias Velasco**

# El Estatuto jurídico-internacional de Jerusalén

\*Alfonso J. Iglesias Velasco

La cuestión de Jerusalén como ciudad universal y su régimen jurídico se halla en el epicentro del conflicto árabe-israelí, y es el aspecto que presenta una mayor complicación, así como las posturas más emocionalmente enfrentadas. En efecto, la mayoría de los autores y analistas coinciden en citar a Jerusalén como el asunto probablemente más polémico y espinoso de la disputa palestino-israelí, porque ambos pueblos consideran a esta ciudad como su núcleo nacional, cultural y social<sup>1</sup>. Además, Jerusalén no es una localidad como cualquier otra en Cisjordania: es una ciudad sagrada para los fieles de las tres principales religiones monoteístas del planeta; sobre ella gravitan reclamaciones nacionales divergentes de dos pueblos (el israelí y el palestino), y la composición de su población resulta bastante heterogénea<sup>2</sup>. Todos estos factores complican sobremanera cualquier intento de arreglo, que en todo caso debe ser buscado sobre la base de unas negociaciones presididas por la buena fe, la tolerancia y la comprensión de las peculiaridades de la ciudad<sup>3</sup>. Así, Jerusalén ha sido proclamada como la capital indisoluble del Estado de Israel, mientras que los palestinos también reivindican la soberanía sobre la parte oriental de la villa, con el propósito de convertirla en la capital de su eventual Estado.

Históricamente, la villa de Jerusalén, como el resto de Palestina, había permanecido bajo el control del Imperio Otomano desde el siglo XVI hasta comienzos de la presente centuria. Como se ha encargado de subrayar algún autor (Lapidoth, 1994), Jerusalén nunca fue la capital de Estado árabe alguno, y desde 1830 la ciudad contó

\*Profesor asociado de Derecho Internacional Público. Universidad Autónoma de Madrid.

con una mayoría de población judía. Ni la Declaración Balfour de 1917 ni el Mandato británico, de 24 de julio de 1922 –que detallaba los poderes y responsabilidades del Reino Unido como potencia mandataria de Palestina–, se referían expresamente a Jerusalén, aunque las cláusulas del Mandato sí que responsabilizaban a la potencia mandataria de la protección de los Santos Lugares y de preservar en ellos los derechos existentes, así como de garantizar la libertad de acceso y culto en los mismos (arts. 13-15). De esa forma, se demandaba al Reino Unido el establecimiento de una comisión especial para estudiar y determinar los diversos derechos y reclamaciones presentes en conexión con los santuarios citados, comisión ésta que debía ser designada con la aprobación del Consejo de la Sociedad de Naciones. Sin embargo, este órgano previsto nunca se creó, debido al desacuerdo entre los estados interesados sobre su composición y poderes. En virtud de la Orden de Palestina en Consejo de 1924, el Reino Unido indicó que las cuestiones sobre los Santos Lugares no entraban en la jurisdicción de los tribunales, sino que serían decididas directamente por el Alto Comisionado británico<sup>4</sup>.

## JERUSALÉN EN EL PLAN DE PARTICIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

Después de la Segunda Guerra Mundial, el Reino Unido se declaró incapaz de solucionar la creciente disputa entre hebreos y árabes, y decidió remitir la cuestión a la Organización de las Naciones Unidas (ONU). La resolución 181 (II) de su Asamblea General, de 29 de noviembre de 1947, trataba en su Parte III sobre la ciudad de Jerusalén: allí recomendaba la instauración en ella de un *corpus separatum* que se colocaría bajo un régimen internacional especial, que debía ser gestionado por la ONU a través de su Consejo de Administración Fiduciaria en calidad de Autoridad Administradora por cuenta de la Organización universal (Parte III, punto A). Y precisamente el Consejo de Administración Fiduciaria estaría encargado de preparar y aprobar en el plazo de cinco meses un Estatuto de la ciudad, y designaría al Gobernador de Jerusalén, el cual sería responsable ante aquél, sin que ese nombramiento pudiera recaer en un ciudadano de alguno de los dos estados previstos en Palestina (el judío y el árabe) (Parte III, punto C.2).

El Gobernador que iba a representar a la ONU en Jerusalén habría de ejercer en su nombre todos los poderes de orden administrativo, incluida la dirección de los asuntos políticos, e iba a ser asistido en sus funciones por personal auxiliar que tendría la consideración de funcionariado internacional, con arreglo al artículo 100 de la Carta de las Naciones Unidas.

Por lo que se refiere al poder legislativo y fiscal, y siempre según la resolución 181 (II) de la Asamblea General, éste iba a corresponder a un “consejo legislativo elegido por sufragio universal en votación secreta sobre la base de la representación proporcional, por los adultos residentes en la ciudad, sin distinción de nacionalidad” (Parte III, punto C.5), si bien ninguna norma emitida por tal Consejo podría entrar en contradicción con las disposiciones del Estatuto previsto para la ciudad. Y precisamente se le concedería al Gobernador el derecho de vetar las leyes incompatibles con el Estatuto, así como la potestad de promulgar una reglamentación provisional en el caso de que el Consejo dejara de aprobar algún proyecto de ley considerado esencial para el funcionamiento normal de la administración.

Por otra parte, las facultades de gobierno y gestión local se confiarían en gran medida a las subdivisiones autónomas de la ciudad (Parte III, punto C.3). Asimismo, la villa de Jerusalén iba a ser desmilitarizada y mantendría su neutralidad sin que se permitieran en su interior ejercicios ni actividades de carácter paramilitar (Parte III, punto C.4.a). El orden público y la protección de los lugares sagrados se encomendaba a un cuerpo especial de policía, organizado por el Gobernador, y cuyos integrantes habrían de ser reclutados fuera de Palestina (Parte III, punto C.4.c). Además, se señalaba que el Estatuto establecería una organización judicial independiente, con Tribunal de Apelación incluido (Parte III, punto C.6).

En el ámbito económico la ciudad de Jerusalén iba a quedar incluida en la Unión Económica de Palestina junto con los dos estados, el árabe y el judío (Parte III, punto C.7). De igual manera, los residentes o ciudadanos de ambos países gozarían de libertad de entrada y derecho de residencia en la ciudad, a reserva de las consideraciones de seguridad y bienestar económico que indicara el Gobernador (Parte III, punto C.8). Entre otras cuestiones reguladas, los idiomas oficiales de la ciudad serían el árabe y el hebreo (Parte III, punto C.10); ambos estados podrían enviar representantes propios a Jerusalén, acreditados ante el Gobernador de la ciudad (Parte III, punto C.9); y todos los residentes de Jerusalén pasarían de forma automática a ser ciudadanos de la ciudad, a no ser que optaran por la nacionalidad de alguno de los dos estados (Parte III, punto C.11). Los habitantes de la ciudad tendrían garantizados los Derechos Humanos, incluidas las libertades de conciencia, religión y culto (Parte III, punto C.12.a), y la ciudad se comprometía a proporcionar un sistema público de enseñanza adecuado a las comunidades árabe y judía en sus respectivos idiomas (Parte III, punto C.12.f), garantizándose asimismo la libertad de enseñanza privada a ambas colectividades. Y también se tenía que proteger las libertades de acceso y de culto en los Santos Lugares, respetando las exigencias del orden público (Parte III, punto C.13.b).

Por su parte, el Gobernador se reservaría el poder de tomar decisiones en caso de controversias entre diferentes comunidades religiosas en cualquier parte de Palestina (Parte III, punto C.14.c).

Estaba previsto que este régimen especial para Jerusalén, materializado en un Estatuto redactado por el Consejo de Administración Fiduciaria, iba a estar en vigor desde el 1 de octubre de 1948, durante un período de diez años. A su fin, sería reexaminado por el Consejo de Administración Fiduciaria, y entonces los residentes de la Ciudad tendrían la libertad de expresar, en un referéndum, su voluntad sobre las posibles modificaciones del régimen de la Ciudad Santa (Parte III, punto D). Sin embargo, como se sabe, el plan propuesto por la resolución 181 (II) de la Asamblea General nunca llegó a ser puesto en funcionamiento, pues si bien fue aceptado por la comunidad judía de Palestina, los árabes lo rechazaron categóricamente y comenzaron las hostilidades contra los judíos en 1948.

## LA DIVISIÓN DE LA CIUDAD DURANTE EL CONFLICTO ÁRABE-ISRAELÍ

Cuando poco después, el 14 de mayo de 1948, los representantes de la comunidad judía en Palestina y el movimiento sionista proclamaron el establecimiento del Estado de Israel, esta declaración de independencia no mencionaba a Jerusalén, pero se decía en ella que este Estado “protegerá los lugares sagrados de todas las religiones”. Durante la guerra árabe-israelí que siguió a esta declaración de independencia las fuerzas armadas de la Liga Árabe Jordana conquistaron la parte vieja de la ciudad (Jerusalén Este) de tal forma que, cuando terminó la guerra de 1948, el ejército jordano controlaba la parte oriental de la ciudad, mientras que el sector occidental estaba en manos israelíes. En septiembre de 1948 Israel estableció su Tribunal Supremo en Jerusalén Oeste; en noviembre de ese año se extendió una tregua por toda la ciudad<sup>5</sup>, y en 1949 se concluyó un acuerdo de armisticio entre Jordania e Israel<sup>6</sup>. En virtud de este pacto se iba a establecer un Comité especial, con dos representantes por cada parte, para formular planes y acuerdos a fin de ampliar el alcance de este proyecto de armisticio, y el de otras cuestiones sobre las que ya existía un pacto de principio. Entre ellas, el libre acceso a los Santos Lugares y a las instituciones culturales, así como el uso del Cementerio de los Olivos (art.8). Algún autor ha acusado a Jordania de haber incumplido estos compromisos, demoliendo además la mayor parte del barrio judío de la Ciudad Vieja y sus sinagogas (Lapidoth, 1994). Mientras tanto, en el sector occidental de Jerusalén las leyes israelíes pasaron a ser aplicadas por medio de las Proclamaciones realizadas por el ministro hebreo de Defensa en 1948, y la Orden israelí de las Zonas de Jurisdicción y Poderes, también de 1948.

El acuerdo jordano-israelí de 1949 había establecido una Comisión Mixta de Armisticio, con la participación de ambos estados y de un representante de las Naciones Unidas. Esta comisión trató periódicamente cuestiones relativas a Jerusalén, y entre otras cosas acordó la partición de la “zona civil”, y se refirió a la ocupación de ciertos edificios situados en tierra de nadie, determinando que, a pesar de la ilegalidad de su acción (art.4.3 del acuerdo de armisticio), sus ocupantes tenían derecho a recibir los servicios municipales israelíes o jordanos, según correspondiera.

Entre 1949 y 1950, tanto la Asamblea Legislativa israelí (*Knesset*) como el Rey de Jordania proclamaron la anexión de cada parte de Jerusalén que controlaban dentro de sus respectivos estados<sup>7</sup>. Sin embargo, en el caso concreto de Jordania tan sólo Pakistán lo reconoció, mientras que los miembros de la Liga Árabe se opusieron a esa anexión. Puede afirmarse que, en general, la comunidad internacional no reconoció dichas medidas de los gobiernos jordano o israelí sobre las respectivas zonas de la ciudad bajo su control. Así, por ejemplo, los consulados extranjeros en la ciudad se negaron a solicitar a Israel o Jordania la concesión del *exequátur*, esto es, el permiso para desempeñar sus funciones en la ciudad. Sin embargo, parece que la comunidad internacional, aun sin reconocer la soberanía israelí sobre Jerusalén Oeste, aceptaba no obstante la aplicabilidad de facto de la legislación hebrea en esa zona de la ciudad (Lapidoh, 1994). En la interpretación israelí, el Estado hebreo adquirió la soberanía sobre la parte occidental de la ciudad en 1948, pues al marcharse el Reino Unido los autores hebreos consideran que el territorio quedó sin soberano, como *terra nullius*, e Israel tomó su control en un acto de legítima defensa. Pero creemos que esta posición no es de recibo por dos razones. En primer lugar, el Reino Unido había sido la potencia mandataria bajo los auspicios y el control de la Sociedad de Naciones, esto es, no ostentaba la soberanía sobre el territorio, pues en todo caso la potencia colonial se encontraba sometida a la organización internacional; cuando el Reino Unido desea terminar su mandato es la ONU, en su calidad de sucesora de la Sociedad de Naciones, quien debe prever un nuevo régimen para el territorio, como así hizo por medio de la resolución 181 (II) de su Asamblea General. De este modo, no se puede decir que tras la retirada británica ni el territorio de Palestina, ni la ciudad de Jerusalén se conviertan en *terra nullius*, sino que eran territorios dependientes de Naciones Unidas, y en su Consejo de Administración Fiduciaria y en su Consejo de Seguridad recaía concretamente la responsabilidad de la ejecución, en su caso, del plan preparado para Palestina por la Asamblea General.

Y, en segundo lugar, no puede decirse que la ocupación militar israelí de Jerusalén Oeste fuera un acto de legítima defensa porque, a parte de que para ello hubiera sido necesario un ataque armado previo, sólo por motivos defensivos puede ocuparse provisionalmente un territorio ajeno, como es la ciudad de Jerusalén, cuya soberanía y destino final habría de ser determinada por las Naciones Unidas<sup>8</sup>.

La cuestión de Jerusalén iba a seguir siendo ampliamente discutida en el seno de la ONU durante los años 1948 a 1952, e incluso el Consejo de Administración Fiduciaria aprobó en abril de 1950 un proyecto de Estatuto para la ciudad, pero que no cuajó por el rechazo israelí<sup>9</sup>.

## EL CONTROL ISRAELÍ SOBRE LA CIUDAD SANTA

En junio de 1967, con ocasión de la Guerra de los Seis Días, las fuerzas militares israelíes expulsaron al ejército jordano del este de Jerusalén y de la Ribera Occidental del Jordán. Tras la lucha, el Parlamento hebreo aprobó la Ley de Orden de las Municipalidades (enmienda nº6), de 27 de junio de 1967, y la Orden de Ley y Administración (enmienda nº11), autorizando al Gobierno a extender la aplicación de la legislación, jurisdicción y administración israelí a cualquier zona que hubiera formado parte de la Palestina histórica bajo mandato, Jerusalén incluida. Esta disposición evidentemente contradecía el derecho humanitario bélico, concretamente el artículo 43 del Reglamento de La Haya de 1907 y el artículo 64 de la Cuarta Convención de Ginebra de 1949. Es cierto que la ciudadanía israelí no se imponía a los residentes de Jerusalén Este, que podían adquirirla si así lo solicitaban, aunque en realidad pocos lo hicieron. Asimismo, el municipio de Jerusalén amplió sus límites territoriales.

Todas estas medidas hebreas, pretendiendo anexionarse la parte vieja de Jerusalén, han sido firmemente criticadas por las instituciones de Naciones Unidas. Sin embargo, en alguna ocasión las autoridades israelíes presentaron ante la ONU la situación existente no como una anexión de la parte vieja de Jerusalén, sino como una simple integración administrativa y municipal<sup>10</sup>, aun cuando el propio Tribunal Supremo israelí ha mantenido en alguna decisión judicial que Jerusalén Este se había convertido en parte del Estado hebreo. Por el contrario, la pretensión gubernamental israelí de que Jordania nunca llegó a adquirir la soberanía sobre Jerusalén Oriental ya que la había ocupado en 1948 mediante un acto de agresión y que, sin embargo, Israel lo hizo en 1967 a través de la legítima defensa, no ha sido aceptada por la comunidad internacional, que no reconoce la anexión de Jerusalén Este al Estado israelí<sup>11</sup>.

Por su parte, la Ley hebrea de Protección de los Santos Lugares, de 27 de junio de 1967, aprobada inmediatamente después de la Guerra de los Seis Días y de la ocupación de Jerusalén Este, Gaza, la Ribera Occidental, el Sinaí y los Altos del Golán, y en vigor desde ese mismo día, pretendía proteger a estos santuarios de toda profanación o violación de la libertad de acceso a los mismos (art.1). Los culpables de profanación o de cualquier otra violación de un lugar sagrado estarían sujetos a penas de

prisión de 7 años, y a quien vulnerara la libertad de acceso y/o de culto en ellos se le impondría una pena de prisión de 5 años (art.2). El órgano israelí responsable de la ejecución de esta ley sería el Ministerio de Asuntos Religiosos, pudiendo emitir reglamentos con el consentimiento del Ministerio de Justicia, y a propuesta de o tras consulta con los representantes de las distintas confesiones religiosas (art.4). Pero la Asamblea General de las Naciones Unidas exigió a Israel que le informara de toda medida ya emprendida y se abstuviera inmediatamente de cualquier acción que pudiera modificar el régimen de Jerusalén –resolución 2253 (ES-V), de 5 de julio de 1967–.

Esta ciudad no fue mencionada en la importantísima resolución 242 (1967) del Consejo de Seguridad, pero sí en posteriores resoluciones del órgano ejecutivo de la ONU, que confirmaron la nulidad de todas aquellas medidas y disposiciones legislativas y administrativas israelíes que pretendieran transformar el estatuto jurídico de Jerusalén, instando al mismo tiempo al Estado hebreo a rescindir tales medidas y a abstenerse de llevar a cabo acciones similares en el futuro<sup>12</sup>. Tampoco se hablaba sobre Jerusalén en los acuerdos de Camp David de 1978, debido a la absoluta falta de consenso entre los negociadores sobre esta espinosa cuestión, pero cada una de las partes dejó definida su posición en sendas cartas. Mientras que para el primer ministro de Israel, M. Begin, Jerusalén era una ciudad unida, indisoluble, además de la capital del Estado de Israel, para el presidente egipcio, A. el-Sadat, el Jerusalén árabe constituía una parte integrante de la Ribera Occidental, y debería situarse bajo soberanía árabe, si bien las funciones esenciales de la ciudad tendrían que ser supervisadas por un consejo municipal compuesto por el mismo número de representantes árabes e israelíes. Por su parte, el presidente de Estados Unidos, J. Carter, señaló que la posición norteamericana había quedado definida por sus embajadores Goldberg y Yost ante las Naciones Unidas. Estados Unidos entendía que las acciones israelíes eran provisionales, pues esta cuestión tenía que ser solucionada mediante negociación, y mientras tanto Jerusalén Este era un territorio ocupado al que resultaba aplicable el Cuarto Convenio de Ginebra de 1949<sup>13</sup>.

En las negociaciones desarrolladas en el marco de Camp David con el objeto de llegar a una autonomía regional para los habitantes árabes de la Ribera Occidental y de Gaza no se llegó a ningún acuerdo sobre Jerusalén, porque la delegación israelí entendía que esta ciudad era parte integrante de su Estado, y que por tanto no se encontraba incluida en el plan de autonomía previsto en el acuerdo de Camp David.

Siguiendo este planteamiento, la Ley Básica israelí de 30 de julio de 1980 proclamó a Jerusalén, completa y unida, como la capital del Estado de Israel (art.1), así como la sede de la Presidencia del Estado, del Parlamento (*Knesset*), del Gobierno y del Tribunal Supremo (art.2). De la misma manera, se señalaba que los Santos Lugares serían protegidos de la profanación o de cualquier otra violación, y de todo lo que pudiera vulnerar el derecho de acceso o de culto de los miembros de las diferentes confesiones religiosas, repitiendo lo ya señalado años antes por la Ley de Protección de los

Santos Lugares. Por otro lado, se otorgaba a Jerusalén un trato privilegiado: el Gobierno israelí proveería fondos especiales para el desarrollo y prosperidad de la ciudad así como para el bienestar de sus habitantes, incluida una subvención anual extraordinaria otorgada a la Municipalidad de Jerusalén, previa aprobación por el Comité financiero de la *Knesset* (art.4.a). Además, se otorgaría a esta ciudad prioridad en las actividades de las autoridades estatales, así como en el incremento de su desarrollo económico (art.4.b). Por último, el Gobierno de Tel Aviv establecería un órgano especial para la ejecución de estas políticas (art.4.c). En realidad, esta Ley no contiene ninguna innovación, sino que se limita a repetir la posición israelí ya conocida. Por lo demás, no han quedado claros los efectos que pudiera haber tenido, pues sus cláusulas no han sido desarrolladas con posterioridad<sup>14</sup>. No obstante, la mencionada Ley Básica provocó un amplio rechazo en la comunidad internacional. Este repudio se materializó en la resolución 478 (1980) del Consejo de Seguridad, de 20 de agosto de 1980, que consideró su promulgación como contraria al Derecho internacional, reafirmando en su segundo párrafo dispositivo la aplicabilidad a Jerusalén de la Cuarta Convención de Ginebra de 1949, e indicando que las medidas adoptadas por Israel que hubieran alterado el estatuto de la Ciudad Santa eran nulas y debían ser rescindidas (punto 3). Asimismo instó a los estados miembros de la ONU con misiones diplomáticas en Jerusalén a que las retirasen (punto 5.b), mandato que sí fue cumplido. También la reacción árabe a esta ley hebrea fue contundente y el 6 de agosto de ese 1980 Arabia Saudí e Iraq, los entonces dos principales exportadores de petróleo del Oriente Medio, anunciaron que romperían sus relaciones económicas y diplomáticas con cualquier país que reconociese la ciudad de Jerusalén como capital de Israel<sup>15</sup>.

En septiembre de 1982 el presidente norteamericano, R. Reagan, lanzó una nueva iniciativa de paz para Oriente Medio. Con respecto a Jerusalén, esta propuesta señalaba que todo eventual arreglo debería basarse en la negociación, que los habitantes palestinos del Jerusalén Oriental tenían derecho a tomar parte en las elecciones para las posibles instituciones palestinas, y que la ciudad debía permanecer unida. Las reacciones a este plan no fueron demasiado esperanzadoras: el Gobierno hebreo lo repudió, porque entendía que supondría la división de facto de la ciudad; y los estados árabes respondieron en la Declaración Final de la Conferencia de Fez, demandando la retirada israelí de todos los territorios árabes ocupados en 1967, incluida Jerusalén Este, la desaparición de los asentamientos judíos en dichos territorios y la instauración, tras un período provisional de algunos meses bajo la supervisión de las Naciones Unidas, de un Estado palestino independiente con capital en Jerusalén.

Cuando surgió el levantamiento popular palestino en los territorios ocupados en diciembre de 1987, más conocido como *intifada*, aumentó de igual manera la concienciación nacionalista de los residentes palestinos del Jerusalén Oriental. Y las autoridades hebreas de ocupación combatieron, al menos durante los primeros años, con

menos contundencia a la *intifada* palestina en Jerusalén que en las demás ciudades de Cisjordania o Gaza, debido a la gran importancia que reviste la zona y sus santuarios para la industria turística israelí<sup>16</sup>.

Posteriormente, en mayo de 1989 Israel propuso una nueva iniciativa de paz que señalaba una serie de etapas para poner en marcha este proceso: continuación y expansión del marco de Camp David, establecimiento de relaciones pacíficas entre Israel y los estados árabes, resolución internacional del problema de los campos de refugiados árabes, y celebración de elecciones entre los palestinos árabes de la Ribera Occidental y de Gaza, con el objeto de elegir una representación democrática que negociara con Israel un período interino de autogobierno. En esta iniciativa hebrea la cuestión de Jerusalén no se mencionaba. Con posterioridad, uno de los motivos de discrepancia sobre esta propuesta de paz se centraba en la posible participación de ciudadanos palestinos de Jerusalén Este en las negociaciones conducentes al proceso electoral palestino, eventualidad deseada por los representantes palestinos de Cisjordania, pero a la que se oponía firmemente el Gobierno israelí.

## JERUSALÉN ANTE EL ACTUAL PROCESO DE PAZ

En la Conferencia de Paz de Madrid de octubre de 1991, el Gobierno de Tel Aviv exigió que la cuestión de Jerusalén no fuese tratada en las negociaciones, y que ni siquiera intervinieran en las mismas personas residentes en Jerusalén Este dentro de la representación palestina que acudiría a Madrid como parte de una delegación conjunta jordano-palestina. Pero, por su parte, los representantes palestinos solicitaban la participación de delegados procedentes del Jerusalén árabe en las negociaciones, la aplicación a esta parte de la ciudad de cualquier futuro régimen de autogobierno, y la retirada total israelí de Jerusalén Este. En vista de esta discrepancia, la invitación formal a la Conferencia de Madrid omitió toda referencia a Jerusalén, si bien Estados Unidos garantizó en una carta dirigida a los palestinos que la composición de su delegación no afectaría a las reclamaciones palestinas sobre la Ciudad Santa, cuyo estatuto final debería ser resuelto mediante negociaciones, y que Estados Unidos no reconocía la anexión hebrea del Jerusalén Oriental ni la ampliación llevada a cabo en los límites municipales. Para el entonces secretario de Estado norteamericano, J. Baker, la continuación del proceso de paz dependía de evitar los problemas más controvertidos hasta que se hubiera progresado en aquellas cuestiones menos polémicas<sup>17</sup>. Poco después, Israel aceptó en la novena ronda de conversaciones israelo-palestinas de mayo de 1993 la intervención en la delegación palestina de un residente de Jerusalén, F. al-Husseini, y que los habitantes palestinos de Jerusalén

Este votasen en las elecciones para el autogobierno, lo que fue posteriormente reconocido de nuevo por la Declaración de Principios de septiembre de 1993 (anexo 1), si bien la cuestión de Jerusalén se pospuso para las negociaciones sobre la solución permanente (art.5.3), que debían comenzar en mayo de 1996. No obstante, el Gobierno hebreo continuó practicando al mismo tiempo una política de hechos consumados, ampliando hacia el oeste el término municipal de Jerusalén.

Por otro lado, en el Acuerdo Fundamental de 30 de diciembre de 1993 suscrito entre Israel y la Santa Sede, aparecen algunas referencias implícitas a esta ciudad, tales como el compromiso hebreo de facilitar el peregrinaje cristiano a Tierra Santa, respetar y proteger los Santos Lugares católicos, así como la proclamación del derecho de la Iglesia Católica a desarrollar sus funciones de enseñanza y de caridad<sup>18</sup>.

Y tanto en la declaración jordano-israelí de Washington de julio de 1994, como en el posterior Tratado de Paz entre Israel y Jordania de 26 de octubre de ese año, el Estado hebreo se comprometía a respetar el papel especial de Jordania con respecto a los santuarios musulmanes en Jerusalén, y a dar prioridad a la tradicional representación jordana en tales santuarios en el curso de las negociaciones sobre el estatuto permanente de Cisjordania y Gaza<sup>19</sup>. Pero estas cláusulas convencionales que reconocían ciertos derechos a la monarquía jordana con respecto a la Ciudad Santa fueron objeto de numerosas críticas por parte de los árabes<sup>20</sup>.

La política gubernamental y municipal israelí en la ciudad de Jerusalén revela como se ha intentado incrementar el número de judíos residentes en la ciudad, y al mismo tiempo, minimizar el número de vecinos palestinos mediante la imposición de limitaciones rigurosas en su facultad de construir y mantener sus viviendas<sup>21</sup>. Pero desde el punto de vista de las respectivas posiciones políticas de ambas partes, éstas permanecen inalterables desde 1948: por un lado se encuentra la postura palestina y la perseverancia de las resoluciones de las Naciones Unidas, y por el otro la política anexionista israelí y su continuo rechazo a las citadas resoluciones y decisiones de los diversos organismos internacionales<sup>22</sup>. En cualquier caso, la opinión pública de los residentes judíos de Jerusalén está comenzando a abandonar la doctrina de la exclusiva soberanía israelí sobre la ciudad<sup>23</sup>.

Una iniciativa interesante en este sentido podría ser el establecimiento de un Consejo interreligioso, que debería ser creado por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, con la función de supervisar y garantizar el respeto por parte de las autoridades israelíes y palestinas del carácter universal de la Ciudad Santa y del libre acceso a sus edificios religiosos<sup>24</sup>.

Referencias bibliográficas

- Adams M. et al. (1995), "The Jerusalem Issue", en AA.VV., *The Middle East and North Africa 1996*, 4ªed., Londres: Europa.
- Awwad E. (1995), "Jérusalem et le règlement de la question palestinienne", en *Défense nationale*, vol.51, nº1, pp. 103-114.
- Baskin G., *New Thinking on the Future of Jerusalem. A Model for the Future of Jerusalem*. Scattered Sovereignty, Jerusalén: Israel-Palestine Center for Research and Information.
- Cassese A. (1986), "Legal Considerations on the International Status of Jerusalem", en *The Palestine Yearbook of International Law*, vol. 3, pp. 13-39.
- Cattan H. (1981), "The Status of Jerusalem under International Law and United Nations Resolutions", en *Journal of Palestine Studies*, vol.10, pp. 3-15.
- Cobban H. (1996), "Redefining Justice: Hopes for a Lasting Peace in Jerusalem", en *Journal of Palestine Studies*, vol. 25, nº2, pp. 60-70.
- Crane M. (1980), "Middle East: Status of Jerusalem", en *Harvard International Law Journal*, vol.21, pp. 784-793.
- Eisner M. (1994), "Jerusalem: an Analysis of Legal Claims and Political Realities", en *Wisconsin International Law Journal*, vol.12, pp. 221-275.
- Emmett Ch.F. (1997), "The Status Quo Solution for Jerusalem", en *Journal of Palestine Studies*, vol.26, nº2, pp. 16-28.
- Hashem talhami G. (1997), "Palestinians in Jerusalem: the Denationalization of a Community", en *Middle East Policy*, vol. 5, nº3, pp. 57-68.
- Higgins R. (1969), *United Nations Peacekeeping 1946-1967. Documents and Commentary*, vol.1, The Middle East, Londres: Oxford University Press.
- Jones S.S. (1968), "The Status of Jerusalem: Some National and International Aspects", en *Law and Contemporary Problems*, vol. 33, pp. 169-182.
- Kletter L. (1981), "The Sovereignty of Jerusalem in International Law", *Columbia Journal of Transnational Law*, vol. 20, pp. 319-363.
- Lanfranchi M-P. (1994), "L'accord fondamental du 30 décembre 1993 signé entre le Saint-Siège et Israël", en *Annuaire Francais de Droit International*, vol. 40, pp. 326-355.
- Lapidoth R. (1994), "Jerusalem: The Legal and Political Background", en *Justice*, nº3.
- Lapidoth R. & HIRSCH M. (eds.) (1994), *The Jerusalem Question and its Resolution: Selected Documents*, Dordrecht: Nijhoff.
- Lauterpacht E. (1968), *Jerusalem and the Holy Places*. Londres: The Anglo-Israel Association.
- Malanczuk P. (1997), "Jerusalem" en Bernhardt, R. (ed.), *Encyclopedia of Public International Law*, 2ªed., vol. 3, Amsterdam: Elsevier, pp. 7-17.
- Massalha O. (1992), *Palestiniens, Israéliens: la paix promise. Le véritable dossier des négociations*, Paris: Albin Michel.
- Pfaff R.H. (1974), "Jerusalem: Keystone of an Arab-Israeli Settlement" en Moore, J.N. (ed.), *The Arab-Israeli Conflict*, vol.1, Princeton: Princeton University Press, pp. 1010-1064.

## El Estatuto jurídico-internacional de Jerusalén

Quigley J. (1991), "Old Jerusalem: Whose to Govern?", en *Denver Journal of International Law and Policy*, vol. 20, pp. 145-166.

- (1996), "Sovereignty in Jerusalem", en *Catholic University Law Review*, vol. 45, pp. 765-780.

Yishai Y. (1985), "Israeli Annexation of East Jerusalem and the Golan Heights: Factors and Processes", *Middle Eastern Studies*, vol.21, pp. 45-60.

### Notas

1. Véanse Crane, M. (1980), "Middle East: Status of Jerusalem", en *Harvard International Law Journal*, vol.21, pp.784-793; Kletter, L. (1981), "The Sovereignty of Jerusalem in International Law", *Columbia Journal of Transnational Law*, vol.20, pp.319-363; Pfaff, R.H. (1974), "Jerusalem: Keystone of an Arab-Israeli Settlement" en Moore, J.N. (ed.), *The Arab-Israeli Conflict*, vol.1, Princeton: Princeton University Press, pp.1010-1064.
2. Acerca de la historia y la configuración de la Ciudad Santa pueden verse, entre otros, Awwad, E.(1995), "Jérusalem et le règlement de la question palestinienne", en *Défense nationale*, vol.51, nº1, pp.103-114; Lapidoth R. & Hirsch, M. (eds.) (1994), *The Jerusalem Question and its Resolution: Selected Documents*, Dordrecht, Nijhoff; Lauterpacht, E. (1968), *Jerusalem and the Holy Places*, Londres: The Anglo-Israel Association; Malanczuk, P. (1997), "Jerusalem" en Bernhardt, R. (ed.), *Encyclopedia of Public International Law*, 2ªed., vol.3, Amsterdam: Elsevier, pp.7-17; Massalha, O. (1992), *Palestiniens, Israéliens: la paix promise. Le véritable dossier des négociations*, París: Albin Michel.
3. Véase Lapidoth, R. (1994), "Jerusalem: The Legal and Political Background", en *Justice*, nº3.
4. Ibid. Lapidoth, R. (1994), "Jerusalem: The Legal and Political Background", en *Justice*, nº3.
5. Véase *Keesing's Contemporary Archives*, 1948, pp. 9649-9652.
6. Este acuerdo de armisticio fue firmado el 3 de abril de 1949. Su texto puede consultarse en Higgins, R. (1969), *United Nations Peacekeeping 1946-1967*. Documents and Commentary, vol.1, The Middle East. Londres: Oxford University Press, pp. 32-37.
7. Así, el Parlamento hebreo proclamó Jerusalén Oeste como capital de Israel el 23 de enero de 1950. Véase Lapidoth, R. (1994), "Jerusalem: The Legal and Political Background", en *Justice*, nº3.
8. Véase Quigley, J. (1996), "Sovereignty in Jerusalem", en *Catholic University Law Review*, vol. 45, pp. 765-780.
9. Véase en general Cattán, H. (1981), "The Status of Jerusalem under International Law and United Nations Resolutions", en *Journal of Palestine Studies*, vol.10, pp. 3-15.
10. Ibidem. Lapidoth, R. (1994), "Jerusalem: The Legal and Political Background", en *Justice*, nº3.
11. Jones, S.S. (1968), "The Status of Jerusalem: Some National and International Aspects", en *Law and Contemporary Problems*, vol.33, pp.169-182; Yishai, Y. (1985), "Israeli Annexation of East Jerusalem and the Golan Heights: Factors and Processes", *Middle Eastern Studies*, vol.21, pp. 45-60.

12. Véanse por ejemplo la resolución 252 (1968), de 21 de mayo de 1968 -para.2-; resolución 267 (1969), de 3 de julio de 1969; resolución 271 (1969), de 15 de septiembre de 1969; resolución 298 (1971), de 25 de septiembre de 1971; resolución 465 (1980), de 1 de marzo de 1980; resolución 476 (1980), de 30 de junio de 1980, etc. Véase Adams, M. et al. (1995), "The Jerusalem Issue", en AA.VV., *The Middle East and North Africa 1996*, 4ªed., Londres: Europa, p.77.
13. Eisner, M. (1994), "Jerusalem: an Analysis of Legal Claims and Political Realities", en *Wisconsin International Law Journal*, vol.12, pp. 221-275.
14. Lapidoth, R. (1994), "Jerusalem: The Legal and Political Background", en *Justice*, nº3.
15. Véase Adams, M. et al. (1995), "The Jerusalem Issue", en AA.VV., *The Middle East and North Africa 1996*, 4ªed., Londres: Europa, p. 78.
16. Cf. Adams, M. et al. (1995), "The Jerusalem Issue", en AA.VV., *The Middle East and North Africa 1996*, 4ªed., Londres: Europa, pp. 79-80.
17. Véase Adams M. et al. (1995), "The Jerusalem Issue", en AA.VV., *The Middle East and North Africa 1996*, 4ªed., Londres: Europa, p.81.
18. Puede verse el texto de este tratado en *Revue Générale de Droit International Public*, vol.98, nº1, 1994, pp.274-276. Véase asimismo Lanfranchi, M-P. (1994), "L'accord fondamental du 30 décembre 1993 signé entre le Saint-Siège et Israël", en *Annuaire Francais de Droit International*, vol.40, pp. 326-355.
19. Ver punto B.3 de la Declaración jordano-israelí de Washington, de 25 de julio de 1994 (en *Revue Générale de Droit International Public*, vol.98, nº4, 1994, pp.1046-1050); y artículo 9.2 del Tratado de Paz de 26 de octubre de 1994 (en *International Legal Materials*, vol.34, nº1, enero 1995, pp. 43-66).
20. Véase Adams, M. et al. (1995), "The Jerusalem Issue", en AA.VV., *The Middle East and North Africa 1996*, 4ªed., Londres: Europa, p. 82.
21. Vid. Cobban, H. (1996), "Redefining Justice: Hopes for a Lasting Peace in Jerusalem", en *Journal of Palestine Studies*, vol.25, nº2, p.61 y ss.; Hasheim, M Talhami, G. (1997), "Palestinians in Jerusalem: the Denationalization of a Community", en *Middle East Policy*, vol.5, nº3, pp.57-68.
22. Vid. Cassese, A. (1986), "Legal Considerations on the International Status of Jerusalem", en *The Palestine Yearbook of International Law*, vol.3, pp.13-39; Quigley, J. (1991), "Old Jerusalem: Whose to Govern?", en *Denver Journal of International Law and Policy*, vol.20, pp.145-166.
23. Ver Adams, M. et al. (1995), "The Jerusalem Issue", en AA.VV., *The Middle East and North Africa 1996*, 4ªed., Londres: Europa, p. 83.
24. Vid. Massalha, O. (1992), *Palestiniens, Israéliens: la paix promise. Le véritable dossier des négociations*. París: Albin Michel, p. 230; y también pueden leerse Emmett, Ch.F. (1997), "The Status Quo Solution for Jerusalem", en *Journal of Palestine Studies*, vol.26, nº2, pp.16-28; y Baskin G., *New Thinking on the Future of Jerusalem. A Model for the Future of Jerusalem: Scattered Sovereignty*. Jerusalén: Israel-Palestine Center for Research and Information.

# REVISTA CIDOB D'AFERS INTERNACIONALS. Miscelánea.

La cooperación social entre las Comunidades Europeas y los países  
del Magreb.  
Miquel Palomares Amat

# La cooperación social entre las Comunidades Europeas y los países del Magreb

\*Miquel Palomares Amat

El objeto de este trabajo es el estudio de las disposiciones relativas a la cooperación social, de los acuerdos internacionales concluidos entre las Comunidades Europeas (CE) y los países del Magreb, así como su desarrollo y, finalmente, su interpretación por parte del Tribunal de Justicia de las CE. La proximidad geográfica de los países del Magreb (Argelia, Marruecos y Túnez, según la concepción comunitaria) así como el carácter multidimensional, en lo que se refiere a las consecuencias económicas, políticas y sociales que reviste este tema, muestran claramente su extrema sensibilidad para los intereses de la Unión y, particularmente, para el Estado español. Asimismo, desde una perspectiva más global, la cooperación social y cultural con los países del Magreb –y, en general con todos los países de la cuenca Mediterránea (Países Terceros Mediterráneos [PTM])– es una de las dimensiones –junto con la económica y la política– sobre las que se asienta la iniciativa de la UE y de sus estados miembros para fundamentar una zona de paz y estabilidad que abarque todo el Mediterráneo. A pesar de este tipo de iniciativas y aunque la interdependencia cultural entre todos los estados ribereños del Mediterráneo es un hecho generalmente destacado, tanto desde la perspectiva de los gobiernos de los estados como desde una óptica más doctrinal, no es menos cierto que existen en la opinión pública y en ciertos partidos políticos, una serie de prejuicios culturales en la percepción de estos países, en especial, en lo relativo a la manipulación de los problemas migratorios y a la incomprensión de la dimensión política del islam como civilización que coexiste en la otra orilla del Mediterráneo.

\*Profesor titular interino de Derecho Internacional Público de la Universidad de Barcelona.

Desde una perspectiva global, y teniendo en cuenta que la cooperación social con estos países se inscribe, desde la perspectiva comunitaria, en las diversas iniciativas generales de la Unión, se hace necesario enmarcar dicha cooperación en la evolución de los objetivos comunitarios hacia los países de la cuenca mediterránea, así como la aplicación de éstos a través de los diversos acuerdos internacionales. En el marco de la cooperación con los PTM, la cooperación social supone un rasgo distintivo de las relaciones con los países del Magreb. No son objeto de este trabajo las medidas adoptadas en virtud de la cooperación en los ámbitos de justicia e interior, si bien es indudable que tales medidas pueden tener una clara incidencia en la movilidad de los trabajadores de estos países.

## LA COOPERACIÓN SOCIAL A PARTIR DE LOS ACUERDOS DE COOPERACIÓN

### **Los objetivos de los Acuerdos**

Los Acuerdos de Cooperación con los Países del Magreb se firmaron en 1976<sup>1</sup> y son fruto de la denominada Política Global de las CE hacia los Países de la Cuenca Mediterránea (Flaesch-Mougin, C., 1980). El carácter global de la mencionada política se refería a la voluntad de emprender una cooperación que desbordara el ámbito puramente comercial para abarcar aspectos propios de la cooperación técnica, financiera, económica y social. Asimismo, se concebía a los denominados Países Terceros Mediterráneos (PTM) desde una percepción de conjunto, si bien las diferencias económicas y políticas entre estos estados demandaba la conclusión de acuerdos específicos con cada Estado en concreto o con un grupo de países en la medida en que tuvieran una cierta homogeneidad. El marco general que debía equilibrar, de alguna forma, esta red de acuerdos venía establecido por el carácter preferencial de los mismos. Considerados globalmente, los Acuerdos de Cooperación concluidos entre las Comunidades Europeas y los países del Magreb, reflejan una mayor preocupación por el desarrollo económico de estos países que por una mera regulación de los intercambios comerciales. En este sentido, se preveían disposiciones dedicadas a la cooperación económica, técnica, financiera y social. Incluso, las disposiciones referidas a los intercambios comerciales se refieren a la voluntad de tener presente el desarrollo desigual de ambas partes contratantes.

## Las disposiciones sociales en los Acuerdos de Cooperación

Los Acuerdos de Cooperación con los países del Magreb tienen un título específico denominado “cooperación en el ámbito de la mano de obra”. Las disposiciones de este título son, fundamentalmente, programáticas y se limitan a establecer los principios que deben presidir la cooperación, dejando en manos de los Consejos de Cooperación el desarrollo de tales principios.

### *La no discriminación por razón de nacionalidad*

Los Acuerdos disponen la obligación, para ambas partes contratantes, de no establecer ninguna discriminación por razón de nacionalidad, en relación a las condiciones de trabajo y de remuneración (Art. 39 de los Acuerdos con los países del Magreb). Esta obligación de no discriminación abarca, asimismo, el régimen de la Seguridad Social en beneficio de los trabajadores de estos países y de los miembros de sus familias que residan con ellos (Art.40.2 de los Acuerdos con el Magreb). A este respecto, se dispone que los trabajadores de estos países se beneficiarán de la totalización de los períodos de seguro, empleo o residencia cumplidos en diferentes estados miembros, en lo que respecta a las pensiones y rentas de jubilación, invalidez y fallecimiento, así como de la asistencia sanitaria para ellos mismos y sus familias dentro de la Comunidad. Los trabajadores de los PTM y de la Comunidad deben beneficiarse, también, de la libre transferencia de las pensiones y rentas de jubilación, fallecimiento y de accidentes de trabajo o de enfermedad profesional, así como de invalidez en caso de accidente o de enfermedad profesional.

Por lo tanto, tales disposiciones hacen referencia a los nacionales de estos estados que se encuentran ejerciendo una actividad legal asalariada en los estados miembros de las Comunidades Europeas. No existe la previsión de medidas relativas a facilitar la eliminación de obstáculos a la entrada, permanencia y salida de los trabajadores de estos países, así como medidas tendentes a facilitar el acceso a una actividad económica. Existen otros acuerdos internacionales que prevén una referencia expresa a las disposiciones de Derecho comunitario relativas a la libre circulación de trabajadores. Así por ejemplo, el Acuerdo de Asociación con Turquía, disponía que “las Partes Contratantes convienen en inspirarse en los antiguos artículos 48,49 y 50 (actuales arts. 39,40,41) del Tratado de la Comunidad Económica Europea para la realización gradual de la libre circulación de trabajadores entre ellas” (art.12 del Acuerdo de Asociación entre la CEE y Turquía, firmado el 12 de septiembre de 1963 (JOCE N° 217, 29.12.1964, p. 3685); esta regulación se vería reafirmada en un Protocolo adicional (DOCE L 293, 29.12.1972). De la misma forma, se establece que el TCEE serviría de inspiración para la gradual realización del Derecho de establecimiento (antiguos art. 52 y ss. del TCEE; art. 43 y ss., tras el Tratado de Amsterdam) y a la libre circulación de servicios (antiguos art.59 y ss. del TCEE; actuales art. 49 y ss.). Por el contrario, en el ámbito de la

Seguridad Social, en el Acuerdo con Turquía no se realiza esta remisión, al artículo 51 del TCEE (art.42). En los Acuerdos de Asociación con los Países de Europa Central y Oriental (PECO) existen disposiciones relativas al acceso al mercado laboral comunitario por parte de nacionales de estos países, sin embargo su alcance es limitado y su desarrollo se subordina a la situación económica y social de la Comunidad.

Las mencionadas disposiciones de los Acuerdos de Cooperación con los Países del Magreb debían interpretarse en función de la lógica propia de los Acuerdos de Cooperación tendente al desarrollo de estos países. Tal desarrollo puede propiciar la disminución del índice de emigración.

*La posibilidad de un trato más favorable por parte de los estados miembros de la CE*

Los acuerdos plantean la posibilidad de que los estados miembros de la CE concluyan acuerdos bilaterales con estos países en este ámbito que contengan un régimen más favorable (art. 42 de los Acuerdos con los países del Magreb). En este sentido, se ha señalado que estos objetivos sociales previstos en los acuerdos de cooperación ya se habían realizado mediante pactos bilaterales entre estos países y los estados miembros de las Comunidades Europeas (Maresceau, M.1986, p.134). Tal cláusula muestra que se trata de una competencia, fundamentalmente estatal, lo cual justificaría la conclusión de un acuerdo mixto (Demaret, P.1986, p.11).

**La falta de desarrollo de las disposiciones sociales de los Acuerdos por parte de los Consejos de Cooperación**

Para una correcta ejecución y desarrollo de sus objetivos los Acuerdos con los países del Magreb han creado un marco institucional bilateral que garantiza la participación de la CE, de los estados miembros de las Comunidades Europeas y de estos países. Los Acuerdos de Cooperación atribuyen competencia a los Consejos de Cooperación, para la toma de decisiones obligatorias para las partes contratantes, así como para la adopción de resoluciones, recomendaciones, dictámenes e informes anuales.

Los mencionados Consejos de Cooperación eran los órganos encargados, según los acuerdos, de asegurar los principios establecidos en el ámbito de la cooperación social. No obstante, en la práctica no se ha adoptado ninguna decisión en este ámbito, a pesar de la exigencia prevista en los Acuerdos que, antes del primer año tras la entrada en vigor de los Acuerdos, estos órganos debían adoptar las disposiciones pertinentes. Se pretendía con ello asegurar, en particular, la aplicación de los mencionados principios enunciados en el marco de la Seguridad Social, la totalización de los períodos de seguro, empleo, etc., y la transferencia de dichas pensiones o rentas a sus respectivos países (art. 41 del Acuerdo con Túnez). Esta situación en el seno de estos

órganos evidencia la falta de voluntad política de las partes contratantes para desarrollar los principios enunciados en este ámbito. Además, esta falta de desarrollo de las disposiciones de los Acuerdos ha sido alegada, por la Comisión, como un argumento para negar el efecto directo de dichas órdenes, sobre la base de que se trata de un precepto condicionado por la intervención del Consejo de cooperación o asociación<sup>2</sup>.

En otros acuerdos internacionales concluidos por las CE, los órganos creados en virtud de ellos han llevado a cabo una aplicación de las disposiciones inicialmente previstas, como por ejemplo en el caso del Consejo de Asociación CE-Turquía<sup>3</sup>. El Tribunal de Justicia de la CE (TJCE) ha reconocido la posibilidad de que las decisiones adoptadas por los órganos instituidos por los acuerdos puedan ser susceptibles de generar derechos para los particulares quienes puedan alegar, judicialmente, en contra de la argumentación de algunos autores (Jacot-Guillarmod, O. 1979, p.180). En concreto, el Tribunal de Justicia ha reconocido esta posibilidad en relación a las mencionadas decisiones del Consejo de Asociación CE-Turquía, en el ámbito de la libre circulación de trabajadores<sup>4</sup>.

En la medida en que la mayoría de los recursos elevados al TJCE en este ámbito se han planteado en el marco de las prestaciones de la Seguridad Social y, en concreto, sobre el alcance del principio de no discriminación, sería beneficioso, a efectos de un mayor grado de seguridad jurídica, el hecho de que los Consejos de Asociación de los diversos acuerdos adoptasen disposiciones en este campo.

## LA INTERPRETACIÓN DE LAS DISPOSICIONES SOCIALES DE LOS ACUERDOS POR PARTE DEL TJCE

### **El efecto directo de las disposiciones relativas a la no discriminación en materia de Seguridad Social**

El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas ha reconocido la posibilidad, atribuida a los particulares, de alegar las disposiciones de los acuerdos internacionales de la Comunidad Europea ante las jurisdicciones internas de los estados miembros. Esta prerrogativa está en consonancia con su jurisprudencia anterior, ya sea la referida al efecto directo de las disposiciones de Derecho comunitario sin atender a la calificación formal del acto en cuestión, ya sea a la referida a la recepción automática de las disposiciones de los acuerdos internacionales de la Comunidad en el ordenamiento jurídico comunitario.

De este modo, el Tribunal de Justicia se ha pronunciado reconociendo el efecto directo de algunas disposiciones de ciertos acuerdos. Así, por ejemplo, el Tribunal ha otorgado tal efecto a ciertas disposiciones de los Acuerdos de Asociación con Grecia<sup>5</sup>, Turquía<sup>6</sup>, Chipre<sup>7</sup>, de las Convenciones de Yaoundé de 20 de julio de 1963 y 29 de julio de 1969<sup>8</sup>, del Acuerdo de libre comercio con Portugal<sup>9</sup>, de los Acuerdos de Cooperación con Marruecos<sup>10</sup>, y Argelia<sup>11</sup>, etc. Por el contrario, el TJCE se ha pronunciado en contra del efecto directo de las disposiciones del GATT<sup>12</sup>, posición que la doctrina ha criticado. Los argumentos jurídicos utilizados por el Tribunal para negar tal efecto directo han sido rebatidos por un número considerable de autores, que argumentan que el Tribunal de Justicia estaba, fundamentalmente, preocupado por proteger el ordenamiento jurídico comunitario de alegaciones judiciales referidas a la compatibilidad del Derecho derivado con los acuerdos internacionales (Louis, J. V. 1978, p.49). En este marco, tanto la propuesta de la Comisión de la Decisión del Consejo relativa a la celebración de los resultados de la Ronda Uruguay, como la Decisión definitiva, incluyen un “considerando” en el que se señala que, al tratarse de acuerdos entre los gobiernos, es importante evitar que las disposiciones de los acuerdos y entendimientos citados puedan ser invocados directamente por los particulares, personas físicas o jurídicas, ante las jurisdicciones de los estados miembros<sup>13</sup>.

La jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas ha exigido, para reconocer la virtualidad del efecto a ciertas disposiciones de acuerdos internacionales celebrados por la Comunidad Europea, que tales disposiciones, habida cuenta de la redacción, objeto y naturaleza del acuerdo, impliquen una obligación clara y precisa que no esté subordinada, ni en su ejecución ni en sus efectos, a que se produzca un acto posterior<sup>14</sup>.

Por lo que respecta a los Acuerdos de Cooperación con los países del Magreb, el TJCE ha reconocido el efecto directo de las disposiciones que contenían el mandato de no discriminación en el ámbito de la Seguridad Social<sup>15</sup>. Tal interpretación, señala el Tribunal, es posible incluso teniendo en cuenta que el Acuerdo con Marruecos se “limita a establecer una cooperación entre las partes sin tener como objetivo una asociación o una futura adhesión de Marruecos a las Comunidades<sup>16</sup>”.

La evolución del Derecho internacional, regulador cada vez más de cuestiones económicas y sociales (Carrillo Salcedo, J.A, 1985, 1991), plantea la importancia de la cuestión del efecto directo. En la medida en que los acuerdos internacionales afecten al patrimonio jurídico de los particulares, el tema de la alegación judicial de las disposiciones se hace cada vez más indispensable. Negar esta virtualidad a las normas de un acuerdo internacional es restar, en último término, la eficacia jurídica del mismo en detrimento de los operadores económicos, y de los ciudadanos en general. En este sentido, es interesante la reflexión de Ganshof Van Der Meersch, al plantearse si es “inconsideré de penser que dans un monde dont l'internationalisation va croissant et on la conscience de la nécessité de la protection des droits de l'home apparait de plus en plus justifiée, la présomption de l'application directe de la regle de droit internationale, s'impose de maniere

re générale” (Ganshof Van Der Meersch, W. J. 1980, p.354). En último término, el concepto de efecto directo, tal como ha sido desarrollado por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, se erige como un mecanismo de control del cumplimiento del Derecho comunitario y, en este caso, de los acuerdos internacionales de la Comunidad por parte de los particulares, interesados en hacer respetar los derechos que se les conceden. Lo cual, se traduce en un reforzamiento de su papel en el tráfico convencional y del fortalecimiento del propio Derecho internacional (Sobrino Heredia, J. M. 1992, p.153). Al mismo tiempo, se asegura una interpretación técnico-jurídica del acuerdo en cuestión, al margen de consideraciones más políticas propias de los gobiernos de los estados miembros (Imbrechts, L, 1986, p. 61), así como una mayor transparencia en las relaciones entre Derecho internacional y Derecho comunitario (Jacot-Guillarmod, O. 1979, p. 120). La tendencia evolutiva de la jurisprudencia del Tribunal hace que no se pueda descartar que, en un futuro, éste se pronuncie sobre el efecto directo horizontal de las disposiciones de un acuerdo internacional concluido por la Comunidad, lo cual iría en consonancia con el objetivo de otorgar el más alto grado de virtualidad jurídica posible a las disposiciones del Derecho comunitario. Pescatore, advierte, sin embargo, que la doctrina del efecto directo puede ser potencialmente limitadora del alcance de los tratados internacionales en los Ordenamientos jurídicos internos, en la medida en que depende de los criterios a los cuales se subordine (Pescatore, P. 1984, p. 403).

### **El principio de seguridad jurídica como límite temporal al efecto directo**

El TJCE ha limitado, de forma temporal y con carácter expresamente excepcional, la posibilidad de que los particulares invoquen las disposiciones de las decisiones de los Consejos de Asociación<sup>17</sup>, aplicando el “principio general de seguridad jurídica inherente al ordenamiento jurídico comunitario”<sup>18</sup>. Así, el TJCE señaló que el efecto directo de la disposición de la decisión concernida no podía invocarse en apoyo de pretensiones relativas a prestaciones correspondientes a períodos anteriores a la fecha de la sentencia, salvo en lo relativo a personas que, antes de dicha fecha, habían promovido una acción judicial. De esta forma, el TJCE tuvo en cuenta las alegaciones de los gobiernos de algunos estados miembros de la CE (Alemania, Francia, Reino Unido) en el sentido que el reconocimiento del efecto directo de la mencionada decisión podría cuestionar una gran cantidad de relaciones jurídicas y acarrear graves consecuencias financieras para los sistemas de la Seguridad Social.

Esta limitación temporal por razones de seguridad jurídica ya había sido reconocida por el TJCE en el ámbito de la libre circulación de personas<sup>19</sup> e incluso se prevé en el Reglamento (CEE) N° 1408/71 del Consejo de 14 de junio de 1971, relativo a la aplicación de los regímenes de seguridad social a los trabajadores por cuenta ajena y a sus familias que se desplazan dentro de la comunidad<sup>20</sup>.

Desde un punto de vista jurídico, reviste interés el hecho de que el TJCE acuda a los principios generales como fuente jurídica, tal y como ha ocurrido en el marco de los derechos y libertades fundamentales, cuya “sustanciación normativa” se produce en el marco del Ordenamiento jurídico comunitario a través de dichos principios (Mangas Martín, A; Liñán Noguerras, D. J. 1996, p. 581). Lo cual aporta un elemento de distinción entre la jurisprudencia del TJCE y la del Tribunal Internacional de Justicia, por cuanto este último “prefiere mostrar que los principios generales, cuando tienen carácter sustantivo, se manifiestan a través de Tratados internacionales, costumbres o de resoluciones de la Asamblea General de la ONU (Carrillo, J. A. 1991, p.87).

### **El contenido de las nociones de Seguridad Social y de trabajador a efectos de los Acuerdos**

El TJCE ha señalado que la noción de Seguridad Social que figura en los acuerdos<sup>21</sup> debe considerarse que es idéntica a la prevista en el Reglamento (CEE) n° 1408/71 del Consejo, de 14 de junio de 1971, relativo a la aplicación de los regímenes de Seguridad Social a los trabajadores por cuenta ajena y a sus familias que se desplazan dentro de la Comunidad. La finalidad de dicho Reglamento, tal y como rezan sus considerandos, es la de “desarrollar, mejorar y reunir en un solo cuerpo todas las normas fundamentales dictadas para aplicar lo dispuesto en el artículo 51 del TCE” (art.42). El artículo 4 de dicho Reglamento dispone que se aplicará a todas las legislaciones relativas a las ramas de la Seguridad Social relacionadas con las prestaciones de enfermedad y maternidad; de invalidez; de vejez; de supervivencia; de accidente de trabajo y de enfermedad profesional; los subsidios de defunción; las prestaciones de desempleo y las familiares.

En virtud de la interpretación del TJCE de los preceptos de los acuerdos, el principio de no discriminación en materia de Seguridad Social abarcaría, por ejemplo:

- las prestaciones por invalidez sufrida por un trabajador migrante en la realización de su empleo<sup>22</sup>;
- las prestaciones por invalidez en favor de familiares de un trabajador migrante retirado<sup>23</sup>;
- las prestaciones en favor de los familiares de un trabajador migrante que, tras el fallecimiento de éste, sigan viviendo en el Estado de acogida<sup>24</sup>.

Los casos más controvertidos que se han planteado ante el Tribunal se han centrado en las prestaciones en favor de los familiares de los trabajadores migrantes, en especial, las que han de percibirse por desempleo. Ciertos estados han alegado, con el objetivo de limitar la concesión de tales prestaciones a familiares de los trabajadores de terceros estados, la distinción entre los derechos propios de la condición de trabajador y derechos derivados de la cualidad de familiar de un trabajador migrante<sup>25</sup>. Así por ejemplo, el gobierno francés, en el as. C-103/94, consideraba que la demandante (una viuda argelina de un trabajador migrante, la cual no había realizado nunca un actividad laboral en

el Estado de acogida) no podía invocar las disposiciones del Acuerdo con Argelia para percibir una prestación por invalidez debido a que dicho subsidio era un derecho propio y no un derecho derivado adquirido en virtud de la condición de miembro de la familia de un trabajador migrante<sup>26</sup>. El TJCE ha rechazado la anterior argumentación. Así, el Alto Tribunal<sup>27</sup> ha precisado que el mencionado Reglamento 1408/71 distingue entre dos categorías de personas, a efectos de su ámbito de aplicación personal: los trabajadores y los familiares de éstos. Para estar amparados por el Reglamento, los primeros deben ser nacionales de un Estado miembro, apátridas o refugiados que residan en un Estado miembro; mientras que para los segundos no se exige el requisito de la nacionalidad. Dicha distinción entre trabajadores y sus familiares determina la aplicabilidad de algunas disposiciones del Reglamento en cuestión. Así, por ejemplo, las prestaciones por desempleo sólo se conceden a los trabajadores y no a los miembros de sus familias (arts. 67 a 71 del Reglamento). No obstante, fuera de estas disposiciones particulares y expresamente previstas por el Reglamento sobre una base no discriminatoria, dicho Reglamento reconoce el principio de la igualdad de trato en la aplicación de las legislaciones de los Estados miembros, sin distinguir entre el trabajador y sus familias.

En este marco, merece una especial atención la Sentencia Kziber<sup>28</sup>. En dicho asunto, la señora Kziber, nacional marroquí, vivía en Bélgica con su padre, también de nacionalidad marroquí, el cual se había jubilado tras haber desarrollado un trabajo por cuenta ajena en Bélgica. La señora Kziber recurrió la decisión de la autoridad belga por la cual se le denegaba la concesión de una prestación transitoria en favor de jóvenes solicitantes de empleo. El TJCE consideró que la prestación controvertida podía considerarse como una prestación por desempleo<sup>29</sup> y quedaba englobada dentro del principio de no discriminación en materia de Seguridad Social contenido en el acuerdo con Marruecos, por lo que Bélgica no podía denegar la mencionada prestación a un familiar de un trabajador marroquí. El Abogado General, Van Gerven, consideró, por el contrario, que tal interpretación no era adecuada en la medida en que suponía que el artículo 41 del Acuerdo con Marruecos concedía unos derechos a los familiares de los trabajadores de Marruecos, más amplios que los que el Reglamento 1408/71 otorga a los familiares de los trabajadores comunitarios<sup>30</sup>. Asimismo, Francia alegó dos argumentos para denegar las prestaciones controvertidas en el asunto: en primer lugar, las disposiciones del Acuerdo relativas a la totalización de los períodos de seguro o empleo en el Acuerdo no se referían a las prestaciones por desempleo; en segundo lugar, no existía un seguro por desempleo en Marruecos. De la inexistencia de dicha prestación en Marruecos podría deducirse que la intención de las partes no era incluir tales prestaciones, por cuanto existía una voluntad de reciprocidad ya que, en virtud del Acuerdo, Marruecos otorga un régimen análogo al previsto por la CE<sup>31</sup>. Podría considerarse que el Tribunal concedió dicha prestación atendiendo a la situación personal de la señora Kziber y no tuvo en cuenta su condición de familiar de un trabajador de un tercer Estado<sup>32</sup>.

Se ha señalado que esta interpretación del TJCE ha influido en la previsión de cláusulas de cooperación social en el marco de los acuerdos internacionales de las CE. Así, en opinión de Maresceau, el asunto Kziber ha tenido una influencia negativa en las negociaciones de la Comunidad con los PECO en materia de Seguridad Social (Maresceau, M. 1993, p. 513)<sup>33</sup>.

Por lo que se refiere al concepto de “trabajador”, el Tribunal reconoció que el previsto en el Acuerdo de Cooperación comprendía tanto a los trabajadores en activo como a los que habían abandonado el mercado de trabajo después de haber alcanzado una pensión de vejez o después de haber sido víctima de uno de los riesgos que dan derecho a prestaciones con arreglo a otras ramas de la Seguridad Social.

Cabe señalar que los nuevos Acuerdos Euromediterráneos de Asociación se refieren en sus disposiciones a las prestaciones que se incluyen dentro del concepto de Seguridad Social en los Acuerdos.

## LA COOPERACIÓN SOCIAL EN LOS NUEVOS ACUERDOS EUROMEDITERRÁNEOS DE ASOCIACIÓN

### **Los objetivos de los Acuerdos**

A partir de 1992 se inició un diálogo entre las instituciones comunitarias sobre el futuro de las relaciones con los PTM. De sus diferentes manifestaciones se deduce la clara voluntad de profundizar el contenido de tales relaciones y de formular un serie de propuestas basadas en un concepto de globalidad de los planteamientos y de las acciones. Tras la voluntad, mostrada por los sucesivos Consejos Europeos (de Dublín y Corfú [1992] a Cannes [1995]) de profundizar en las relaciones con los PTM y el debate que se entabló por las instituciones de las CE a este respecto<sup>34</sup>, la Comisión planteó una política que supusiera un nuevo enfoque de las relaciones entre la CE y sus más próximos vecinos del Sur. Este nuevo enfoque se basaba en la idea fundamental de que había llegado el momento de pasar de una lógica de cooperación al desarrollo, heredada de decenios pasados, a una de asociación. Ello imponía nuevos instrumentos y nuevos ámbitos de cooperación como la cultura, las cuestiones sociales o los Derechos Humanos. Estos objetivos, basados en este nuevo concepto de “Euroasociación” y previstos originariamente para los países del Magreb, se han ido extendiendo a los otros PTM, incluyendo los Territorios Ocupados. Ahora bien, las Comunidades Europeas

han tenido en cuenta las características específicas de cada país, en especial, el nivel de desarrollo de Israel<sup>35</sup>. Así pues, la “Asociación Euromediterránea” se concibe como un objetivo a largo plazo. En primer lugar se plantea la adopción de medidas tendentes a la creación de una zona económica euromediterránea, que se constituiría como un primer paso hacia un objetivo más ambicioso, a largo plazo y corolario lógico del anterior: una zona euromediterránea de estabilidad política y de seguridad. Este planteamiento progresivo de creación de interdependencias, en un primer momento económicas, no deja de tener similitudes con la propia construcción comunitaria y el método funcionalista. Asimismo, evidencia la idea de la creciente importancia de los acuerdos comerciales estratégicos, en detrimento de las alianzas militares (Remiro, A. 1996, p. 2). Las líneas maestras de la estrategia de la Comisión se centran en los siguientes aspectos:

- a) libertad de comercio;
- b) el aumento de la cooperación técnica y financiera;
- c) el reforzamiento de la cooperación económica;
- d) el refuerzo de la cooperación en otros ámbitos;
- e) la cooperación política como factor de estabilidad<sup>36</sup>.

Como balance de lo realizado hasta el momento a partir de la nueva estrategia comunitaria hacia los PTM, destaca la firma de nuevos acuerdos denominados “Euro-mediterráneos de Asociación<sup>37</sup>”, la aprobación del programa financiero MEDA así como la realización de Conferencias Interministeriales (Barcelona, Malta y Palermo). Los mencionados Acuerdos incluyen los elementos esenciales de las propuestas de la Comisión.

### **Las disposiciones sociales de los Acuerdos**

Los nuevos Acuerdos Euromediterráneos firmados con Túnez y Marruecos contienen un título dedicado a la cooperación social y cultural. En él se incluye un primer capítulo dedicado a las disposiciones relativas a los trabajadores (arts. 64 a 68) y dos capítulos más dedicados respectivamente a lo que se denomina el diálogo en el ámbito social (Capítulo Segundo) y las acciones de cooperación en materia social (Capítulo Tercero).

Las disposiciones del Primer Capítulo reiteran el principio de no discriminación, por razón de nacionalidad en lo que respecta a las condiciones de trabajo, remuneración y despido, lo cual es el régimen derivado de los Acuerdos de cooperación, con excepción de la referencia al despido, no explicitada en estos Acuerdos. Asimismo, en una Declaración común, se señala que, en lo que atañe a la ausencia de discriminación en materia de despido, ésta no podrá ser invocada para obtener la renovación del permiso de residencia. La concesión, la renovación o la denegación del permiso de residencia se rige por la legislación de cada Estado miembro y por los acuerdos bilaterales de éstos con los PTM. En este particular, los nuevos Acuerdos incluyen el trabajo tem-

poral dentro del ámbito de aplicación del principio. Por lo que se refiere al mandato de no discriminación en materia de Seguridad Social, los nuevos Acuerdos prevén el contenido de las prestaciones que cubre la noción de Seguridad Social a efectos de los Acuerdos: prestaciones de enfermedad y maternidad, de invalidez, vejez y supervivencia, por accidente de trabajo y enfermedad profesional, por desempleo, las prestaciones familiares y los subsidios por defunción (art. 65 del Acuerdo con Túnez). Esta disposición otorga base jurídica al desarrollo que había supuesto la jurisprudencia del TJCE en esta materia. Sin embargo, se limita una posible extensión de la noción de Seguridad Social en el ámbito del Derecho comunitario a las disposiciones de los Acuerdos con estos países. En este sentido, los Acuerdos disponen que a pesar de las disposiciones en materia de Seguridad Social, la regulación del Acuerdo no podrá tener como efecto convertir en aplicables las demás normas de coordinación previstas en la normativa comunitaria basada en el artículo 51 del TCEE (art. 65.1, del Acuerdo con Túnez). Así pues, el desarrollo de tales disposiciones se deja en manos de los Consejos de Cooperación y se limita una interpretación extensiva que pudiera hacer el TJCE atendiendo al desarrollo de las disposiciones de Derecho comunitario. Las demás disposiciones de este Capítulo reiteran lo que se podría considerar como el “acervo social” conseguido a partir de los actuales Acuerdos y de la interpretación del TJCE: totalización de los períodos de seguro, libre transferencia de pagos fruto de pensiones y establecimiento de un régimen más favorable por parte de los estados miembros a través de acuerdos bilaterales. Asimismo, se excluyen estas disposiciones en el caso de la situación de los trabajadores sea ilegal, lo cual ya había sido reconocido por el TJCE.

Las mayores novedades, en relación a los Acuerdos de Cooperación, que suponen estos nuevos Acuerdos en el ámbito social vienen constituidas por el denominado “diálogo social” y las acciones de cooperación social. Estas disposiciones deben interpretarse en el marco de los objetivos de la denominada “Asociación Euromediterránea”, en la cual la cooperación cultural y social revisten, teóricamente, una dimensión fundamental. La concepción e instrumentalización jurídica de estos capítulos muestran una cierta semejanza con las denominadas “posiciones comunes” y “acciones comunes”, en el ámbito de los pilares intergubernamentales del Tratado de la Unión Europea. En este sentido, las partes pueden establecer un diálogo sobre las cuestiones sociales que consideren convenientes (en los Acuerdos se menciona, por ejemplo, la inmigración clandestina, las condiciones de vida y de trabajo, etc.). Asimismo, las partes contratantes pueden realizar acciones en ámbitos que se consideren de interés, fruto del mencionado diálogo, como por ejemplo la presión migratoria, la promoción social, etc. En definitiva, se trata de disposiciones meramente programáticas que deben ser aplicadas de común acuerdo en el seno de los Consejos de Cooperación. Tales acciones deben llevarse a cabo en cooperación con otras organizaciones internacionales y con los estados miembros.

## CONSIDERACIONES FINALES

Las disposiciones sociales de los Acuerdos de Cooperación con los Países del Magreb tienen como finalidad el otorgar ciertos derechos a los nacionales de estos estados que se encuentran ejerciendo una actividad legal asalariada en el mercado laboral de los estados miembros de la Unión Europea. Tales disposiciones deben interpretarse a partir de los objetivos de desarrollo económico que inspiran a los Acuerdos de Cooperación, con la finalidad de que ello pueda generar una dinámica que reduzca la emigración de los nacionales de estos países a la Unión.

Los Acuerdos no prevén disposiciones relativas a la eliminación de los obstáculos a la entrada, permanencia y salida de estos nacionales en los estados miembros de la Unión. Tampoco se disponen medidas dirigidas a facilitar el acceso a una actividad económica. El estudio comparativo de los acuerdos internacionales de las CE muestra que las previsiones en este sentido son bastante escasas y tienen un alcance muy limitado.

Los nuevos Acuerdos Euromediterráneos de Asociación no han supuesto un cambio sustancial respecto a los Acuerdos de Cooperación, a pesar de que la cooperación social y cultural se considera como uno de los fundamentos de la mencionada Asociación. En este sentido, los nuevos Acuerdos se limitan a asumir lo que podría considerarse como el “acervo social” vigente a partir de las disposiciones de los Acuerdos de Cooperación y, en especial, a través de la interpretación extensiva que ha realizado el TJCE, atribuyendo a los conceptos de trabajador y de Seguridad Social previstos en los Acuerdos, el mismo contenido que el previsto en el Derecho derivado de las CE. El mencionado “acervo social” podría fundamentarse en los siguientes principios:

- no discriminación por razón de nacionalidad en las condiciones de trabajo, remuneración y despido, así como en materia de Seguridad Social;
- totalización de los períodos de seguro, empleo y residencia;
- libre transferencia de pensiones y rentas de jubilación, fallecimiento, etc.

Los nuevos Acuerdos Euromediterráneos suponen, en la práctica, un límite a una futura interpretación extensiva de las disposiciones en materia social. De esta forma, se deja en manos del Consejo de Cooperación todo posible desarrollo de estas disposiciones. La falta de aplicación por parte de estos órganos de los principios enunciados por los Acuerdos de Cooperación muestra la falta de voluntad política de los estados miembros para profundizar en la cooperación social, en el sentido de facilitar la libre circulación y el acceso de nacionales de estos países al mercado comunitario. Asimismo, en los Acuerdos se dispone que uno de los sectores prioritarios para emprender un diálogo en el ámbito social es la inmigración clandestina.

Como valoración de carácter general, atendiendo a los objetivos de la denominada Asociación Euromediterránea, lo cierto es que los nuevos Acuerdos no responden, en su regulación, a las declaraciones que aspiraban a que la cooperación social y cultu-

ral constituyese una de las dimensiones fundamentales de dicha iniciativa. Tan sólo una situación económica y social extremadamente favorable en la Comunidad podría facilitar el desarrollo de estas disposiciones a través de los Consejos de Cooperación.

#### Referencias bibliográficas

- Carrillo Salcedo, J.A. (1985) *El derecho internacional en un mundo en cambio*, Madrid: Tecnos; (1991) *El Derecho internacional en perspectiva histórica*, Madrid: Tecnos; (1991) Curso de Derecho internacional público, p.87, Madrid: Tecnos.
- Dewost, J. L. "Les compétences explicites: délimitation et mise en oeuvre", en *Demaret*, Paul (ed): *Relations...op.cit.*, p. 11.
- Flaesch-Mougin, C. (1980) *Les accords externes de la CEE. Essai d'une typologie*. Bruselas: ed. de l'Université de Bruxelles.
- Ganshof Van Der, W.J.M. (1980) "La regle d'applicabilité directe", *RBDI*, nº 2, p. 354.
- Imbrechts, L. (1986) "Les effets internes des accords internationaux des Communautés Européennes", en *Revue d'Intégration Européenne*, Vol.10, nº 1, p. 61.
- Jacot-Guillarmod, O. (1979) *Droit Communautaire et Droit international Public*. p. 180. Ginebra: Georg & Cie, SA, Librairie de l'Université.
- Lanfanchi, Marie-Pierre (1994) *Droit communautaire et travailleurs migrants des états tiers, entrée et circulation dans la Communauté européenne*. París: Economica.
- Louis, Jean-Victor (1978) "La Cour de Justice comme facteur d'intégration dans les relations extérieures des CE", *Etudes internationales*, Vol.IX, nº 1, 1978, marzo, p. 49.
- Mangas Martín, A; Liñan Noguerras, D.J. (1996) *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, p. 581 Madrid: Mc Graw Hill.
- Maresceau, M. (1986) "La libre circulation des personnes et les ressortissants d'états tiers ", en Demaret, P. (ed.) (1986) "Relations extérieures et marché intérieur: aspects juridiques et fonctionnels", *Collège d'Europe, Brugge*, Nº 45, Story-Scientia, p.134; "Les accords européens: analyse général", *RMCUE*, nº 369, junio, p. 513.
- Pescatore, P. (1984) "L'application judiciaire des traités internationaux dans la Communauté Européenne et dans ses états membres", en *Mélanges offerts à P.H. Teitgen, études de droit des Communautés Européennes*, p. 403. París: Pédone
- Raux, J. (1979) "La mobilité des personnes et des entreprises dans le cadre des accords externes de la CEE", *RTDE*, nº 3, p. 470.
- Remiro Brotons, A. (1996) "Pelagattos y Aristogattos de la Comunidad Europea ante el reino de la OMC", *GJCE y de la competencia*, Serie D, D-26, noviembre, p.2 y ss.
- Sobrino Heredia, J. M. (1993) "El control de los acuerdos internacionales por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas" en *Cursos de Derecho Internacional de Vitoria-Gasteiz*, 1992, Bilbao, p. 153.

## Notas

1. Acuerdo de Cooperación entre la CEE y la República de Túnez, firmado el 25 de abril de 1976 en Túnez, DOCE L 265, 27-9-1978, p.2. Este Acuerdo ha sido sustituido por el Acuerdo Euromediterráneo de Asociación (DOCE L 97,30.3.98,p.1), en vigor desde el 1 de marzo de 1998 (DOCE L 131,6.5.98,p.14). Acuerdo de Cooperación entre la CEE y la República Democrática y Popular de Argelia, firmado el 26 de abril de 1976 en Argel, DOCE L 263,27.9.1978, p.2. En vigor desde el 1-11-1978. Acuerdo de Cooperación entre la CEE y el Reino de Marruecos, firmado el 27 de abril de 1976 en Rabat, DOCE L 264,27.9.1978,p.2. En vigor desde el 1-11-1978. En 1969, Marruecos y Túnez concluyeron sendos Acuerdos de Asociación relativos, exclusivamente, a cuestiones comerciales, JOCE L 198, 8-8-1969, p. 1 y 3. Cabe señalar, por lo que respecta a los países del Magreb, que el Tratado de Roma se aplicó desde un principio a Argelia, en la medida en que este Estado se encontraba bajo la soberanía francesa (el artículo 227 del TCEE se refería a las disposiciones generales y particulares que se aplicaban a Argelia). Asimismo, unas declaraciones anexas al TCEE planteaban la posibilidad de la conclusión de acuerdos de asociación con Túnez, Marruecos y Libia, con el fin de contribuir a su desarrollo económico y social. Finalmente, se incluía un protocolo sobre el régimen aplicable a los productos cubiertos por el TCECA respecto a Argelia. Por tanto, los países del Magreb podrían reivindicar el establecimiento de vínculos privilegiados con la CE.
2. V. as. Kziber, C- 18/90, p.I-206. c. 5.
3. Así por ejemplo la Decisión 2/76 establecía un principio de prioridad (diferenciada y graduada en virtud de la duración del empleo de los trabajadores turcos en la Comunidad) de los trabajadores turcos sobre los emigrantes de terceros estados; o la Decisión 1/80 de 19 de septiembre de 1980. Esta Decisión suponía la profundización de los objetivos enunciados en una Decisión de 20 de diciembre de 1976. (V. Bol.CE, 12-1976, p.81, punto 2341).El TJCE ha declarado que la Decisión 1/80 ha susstituido a las disposiciones menos favorables contenidas en anteriores decisiones, como por ejemplo la Decisión 2/76. (Sentencia de 6 de junio de 1995, Ahmet Bouzkurt c. Staatssecretaris van Justitie, as.C-434/93,c.14, no publicada). Asimismo, la Decisión 3/80 del Consejo de Asociación CE-Turquía, de 19 de septiembre de 1980, dispuso la coordinación de los regímenes de la Seguridad Social de los estados miembros con el fin de que los trabajadores turcos que hayan trabajado o trabajen en uno o varios de los estados de la Comunidad así como los miembros de sus familias disfruten de las prestaciones de las Seguridad Social. (V.Lanfranchi, Marie-Pierre: Droit communautaire et travailleurs... *op.cit.*,p.117 y ss.).
4. Sentencia de 20 de septiembre de 1990, ASZ Sevince c. Straatssecretaris van Justitie, as. C-192/89, c.17, p.I-3502; sentencia de 16 de diciembre de 1992, Kazim Kus c. Landeshauptstadt Wiesbaden, as. C- 237/91, c. 28,Rec. 1992, p.I-6816; sentencia de 5 de octubre de 1994, Hayride Eroglu c. Land Baden-Wüttemberg, as. C-355/93, c.17, Rec. 1994, p.I-5113.
5. Sentencia de 29 de abril de 1982, Pabst & Richarz K.G. contra Hauptzollamt Oldenbourg,as.17/81, Rec.1982, p.1331 y ss.

6. Sentencia de 30 de diciembre de 1987, Meryem Demirel c. Ville de Schwäbisch Gmünd, as. 12/86, Rec.1982.
7. Sentencia de 5 de julio de 1994, The Queen and Minister of Agriculture, Fisheries and Food c. SP Anastasiou LTD, as. C-432/92, Rec. 1994, p.I-3087 y ss.
8. Sentencia de 5 de febrero de 1976, Conceria Daniele Bresciani contre Amministrazione Italiana delle Finanze, as. 87/75, Rec. 1976, pp.129 y ss.
9. Sentencia de 26 de octubre de 1982, Hauptzollamt Mais c. Kupferberg & Cie KG, as. 104/81, Rec. 1982, p.3745.
10. Sentencia de 31 de enero de 1991, Office national de l'emploi contra Bahia Kziber, as. c-18/90, Rec. 1990, p.I-199 y ss; sentencia de 20 de abril de 1994, Zoubir Yousfi c. Estado Belga, as. C-58/93, Rec. 1994, p.I-353 y ss.
11. Sentencia de 5 de abril de 1995, Zoulikhe Krid c. Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs asalariés, as. C-103/94, no publicada.
12. V. por ejemplo: sentencia de 12 de diciembre de 1972, International Fruit Company NU et autres c. Produktscap voor gorten en fruit, as. 21 à 24/72, Rec.1973, p.1219, c.27, p. 1229; sentencia de 16 de marzo de 1983, Società Italiana per L'oleodotto Transalpino (SIOT) contra Ministère italien des finances, ministère de la marine marchande, circonscription douanière de Trieste et port autonome de Trieste (demande de décision préjudicielle, formée par la Corte Ssuprema di cassazione), as. 266/81, Rec. 1983, p.731, c.28, p. 780; sentencia de 24 de octubre de 1973, Firma Schüter c. Hauptzollamt Lörrach, as.9/73, Rec. 1973, c. 30, p. 1158.
13. Comisión: propuesta de decisión del Consejo relativa a la celebración de los resultados de la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales (1986-1994), Bruselas 15.04.1994, COM(94) 143 final; decisión de 22 de diciembre de 1994, relativa a la celebración de la CE, por lo que respecta a los temas de su competencia, de los acuerdos resultantes de las negociaciones multilaterales de la Ronda Uruguay (1986-1994), DOCE L 336,23.12.1994, p.1.
14. Sentencia del Tribunal de Justicia de 31 de enero de 1991, asunto C-18/90, citada, c.15, p. 225.
15. Sentencia de 31 de enero de 1991, as C-18/90, citada; Sentencia de 20 de abril de 1994, C-58/93.
16. Sentencia de 31 de enero de 1991, c. 21, p. I-226.
17. En concreto, se ha planteado en el marco de las relaciones con Turquía y de la Decisión 3/80 de 19 de septiembre de 1980, relativa a la aplicación de los regímenes de Seguridad Social de los estados miembros de las CE a los trabajadores turcos y a los miembros de sus familias (DOCE 1983, C 110, p.60). Sentencia de 4 de mayo de 1999, Sema Surul c. Bundesanstalt für Arbeit, as. C-262/96, no publicada.
18. *Ibid*, c.108.
19. Por ejemplo, Sentencia del TJCE de 20 de abril de 1996, Beesturr van de sociale Verzekeringbank c. Cabanis Issarte, as. C-308/93, c. 48, p. 2139.
20. DOCE L 149, 5.7.71, EE 05/Vol.1, p. 98. El art. 94 de dicho reglamento dispone: "el presente reglamento no originará derecho alguno para los lapsos de tiempo anteriores a su entrada en vigor".
21. En concreto, el Tribunal refería al acuerdo con Marruecos. Sentencia Bahia Kziber, as-C18/90, citada.

22. Sentencia de 20 de abril de 1994, Zoubir Yousfi, as. C-58/93, citada.
23. Sentencia de 15 de enero de 1998, Henia Babaheni c. Bélgica, as. C-113/97, no publicada; Sentencia 3 de octubre de 1996, A. Haooluzi Choho, as. C-126/95, no publicada.
24. Sentencia de 5 de abril de 1995, Zoulike Krid, as. C-103/94, citada.
25. Dicha distinción encontraba su apoyo en una jurisprudencia del TJCE, v. por ejemplo, Sentencia de 23 de noviembre de 1976, as. 40/76, Kermaschek, Rec.p.1169. Dicha distinción ha sido, por otra parte, precisada en la actualidad. V. en este sentido, Sentencia de 30 de abril de 1996, Cabanis-Issarte, as. C-308/93, Rec.p.I-2097.
26. V. asimismo el asunto C-113/97, citado.
27. As. C-308/93, Ibid.
28. As. C-18/90, citado.
29. As.c-18/90, c.25, p. 1-227.
30. As. C-18/90, p. 1-217.
31. C-18/90, p. 1-216.
32. Ésta fue la interpretación del Tribunal en el as. Deak. Sentencia de 20 de junio de 1985, as. 94/84, Office national de l'emploi c. Josszef Deak, c.15., Rec.p.1873.
33. En el asunto Kziber, el TJCE concluyó que el artículo 41.1 del Acuerdo de Cooperación con Marruecos debía entenderse en el sentido de que se oponía a que un Estado miembro denegase la concesión de una prestación transitoria prevista en su legislación en favor de jóvenes solicitantes de empleo, a un miembro de la familia de un trabajador de nacionalidad marroquí que residía en ese Estado miembro, basándose en que el solicitante de empleo era de nacionalidad marroquí.
34. Comisión: *El futuro de las relaciones entre la Comunidad y el Magreb*. Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, DOC. SEC (92)401. Final, p. 4; PE: *Propuesta de Resolución sobre las relaciones entre la Comunidad y, el Magreb* (DOCE, C 176, 28-6-1993, p. 69). CES: *Dictamen sobre la cooperación económica con los países del Magreb*. CES 1041/92 F-JAS/cf. Bruselas, 24 de septiembre de 1992, p.5.
35. Comisión: *Comunicación de la Comisión sobre el futuro de la cooperación y las relaciones entre la Comunidad y Oriente Medio*. COM (94) 375. Final. Bruselas 8 de septiembre de 1993.p.6; *Apoyo comunitario al proceso de paz en Oriente Medio*. Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo. COM(93) 458. Final.
36. Para un análisis detallado de estas propuestas, Ver Comisión: "Reforzar la política mediterránea mediante una Asociación Euromediterránea". Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, COM (94) 427 final, Bruselas, 19-10-1994; y "Reforzar la política mediterránea de la Unión Europea"; propuestas para el establecimiento de una asociación euromediterránea, Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, COM(95) 72 final, Bruselas, 08-03-1995, p. 1 a 25. En este segundo documento, la Comisión se centraría en la dimensión socio-económica de las relaciones.
37. Tales acuerdos han sido firmados con Túnez (DOCE L 97, 30-3-1998, p. 1, en vigor desde el 1 de marzo de 1998); Marruecos (Bol. UE, 11-1995, p. 89); Israel (Bol. UE, 11-1995, p. 90).

## La cooperación social entre las Comunidades Europeas y los países del Magreb

Con la OLP (actuando por cuenta de la Autoridad Palestina de Cisjordania y la Franja de Gaza), se ha firmado un acuerdo interino de asociación en materia de comercio y cooperación cooperación (DOCE L 187, 16-7-1997, p. 1); con Jordania (*Europe, Información internacional*, lunes, martes 24 y 25 de noviembre 1997, N° 4072, p.11). También, se están celebrando negociaciones con Egipto, Líbano, Argelia y Siria (*V. Europe, Información Internacional*, lunes y martes de diciembre de 1997, n° 4092, p. 5). Asimismo, se han firmado acuerdos interinos relativos a las disposiciones comerciales a la espera de la entrada en vigor de los acuerdos generales (por ejemplo, con Israel, DOCE L 71, 20-3-1996, p. 1 y ss).

## REVISTA CIDOB D'AFERS INTERNACIONALS. Miscelánea.

La Comunidad de Países de Lengua Portuguesa. Un nuevo foro de concertación y de cooperación.  
Frigidiano Alvaro Durántez Prados

# La Comunidad de Países de Lengua Portuguesa

Un nuevo foro de concertación y de cooperación

\*Frigdiano Álvaro Durántez Prados

La constitución de la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa (CPLP) en julio de 1996, en la ciudad de Lisboa, supuso la culminación de una cierta voluntad asociativa existente entre las naciones lusófonas de los diferentes continentes. Angola, Brasil, Cavo Verde, Guinea Bissau, Mozambique, Portugal y Santo Tomé y Príncipe, formalizaban de esa manera un nuevo foro de diálogo, de reflexión y de cooperación que merece la máxima atención por sí mismo, como nuevo esquema formal de concertación político-diplomática y de cooperación privilegiada entre sus miembros, y como exponente de las corrientes de solidaridad internacionales fundamentadas en bases culturales e históricas.

Al mismo tiempo, la manifiesta identificación de los procesos históricos, de las conceptualizaciones, los principios, los objetivos y los referentes identificativos de esa Comunidad con los de la Comunidad Iberoamericana de Naciones (integrada ésta por los países de lengua española y portuguesa de los continentes americano y europeo), además de las recíprocas interconexiones y paralelismos, sugieren la necesidad –quizás la oportunidad histórica– de plantear un acercamiento sustancial y formal entre ambas o entre todos sus miembros para, eventualmente, articular un foro o espacio general de países de lengua *ibérica* del que la propia Comunidad de Países de Lengua Portuguesa pueda ser uno de sus principales elementos aglutinantes.

## ANTECEDENTES HISTÓRICOS

Un antecedente remoto de la comunidad de naciones lusófonas, de la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa, es la construcción política, entre 1815 y 1822, del Reino Unido de Portugal y Brasil. Antecedente, en la medida en que un imperio colonial *unitario* experimentó una disociación, dual, de su estructura política fundamental formalizando de esa manera la existencia de dos entes territoriales política y jurídicamente iguales, bajo una sola soberanía: la de un rey común. Es un antecedente, acaso parcial, remoto y limitado, de una Comunidad de naciones entendida como una asociación compuesta por estados miembros soberanos<sup>1</sup>.

Ciertamente, otras partes del antiguo imperio portugués, aquéllas situadas en los continentes africano y asiático, no adquirieron una categorización de igualdad jurídicopolítica con relación a los territorios europeos y americanos del imperio –del *Reino Unido*–, razón por la cual podemos decir que tal antecedente es también limitado y parcial en lo que a la conceptualización global del mundo lusófono se refiere.

La creación del Reino Unido de Portugal y Brasil supuso en todo caso la materialización de una nueva y novedosa fórmula política que, en la excepcional circunstancia de una *inversión de metrópoli* (la Corte portuguesa había sido trasladada a Brasil por causa de la invasión napoleónica de Portugal) y bajo presupuestos teóricos de igualdad, mantuvo unidos los territorios lusitánicos de los varios continentes. Además, facilitó el acceso pacífico de Brasil a la independencia.

La proclamación en 1822 del Imperio de Brasil significó el comienzo una nueva etapa en la historia de ese país, ya como Estado totalmente independiente. Y en cuanto a los vínculos políticoasociativos con Portugal, no volverán a materializarse, en un grado de alguna articulación, hasta pasado más de un siglo con el Tratado de Amistad y Consulta de 1953 y la constitución, como figura de Derecho público, de la Comunidad Luso-Brasileña.

Las primeras formulaciones teóricas de tal posibilidad asociativa comienzan a ser conocidas a comienzos del siglo XX. En mayo de 1902 el escritor y literato brasileño Silvio Romero llega a proponer en el Gabinete Portugués de Lectura de Río de Janeiro la formación de una Federación Luso-Brasileña, la cual “podía constituir un fuerte bloque tanto cultural como militar...”<sup>2</sup>. Una de las motivaciones de esta propuesta radicó, al parecer, en un mimetismo con el plan de unión que, según algunos, se diseñaba entre los países vecinos de habla española y su antigua metrópoli, España<sup>3</sup>.

En 1909 la Sociedad de Geografía de Lisboa comienza a insistir en la idea de una Confederación Luso-Brasileña<sup>4</sup>, idea que pronto pierde cierto ímpetu a partir de la proclamación de la República Portuguesa en 1910. El cambio de régimen, la complejidad entonces de la política de este país y los acontecimientos mundiales *congelan* durante un tiempo la posibilidad práctica de establecer cualquier tipo de asociación inter-lusitánica.

Las principales teorizaciones sobre la Federación o la Confederación que en torno a Portugal y Brasil pudieran constituirse terminaban generalmente proponiendo la alianza de esta entidad con los países de lengua española, con el objeto de crear una comunidad mucho más grande, un bloque hispano-luso-americano (África estaba comprendida, también, dentro de la categoría “lusa”) que serviría de elemento aglutinador de la entera latinidad ante un mundo dominado por germanos y anglosajones<sup>5</sup>.

A partir de 1926 el antropólogo y sociólogo progresista Gilberto Freyre comienza a desarrollar su teoría del “luso-tropicalismo”, defendiendo en el Gremio Literario de Recife la necesidad de organizar una nueva federación moderna de cultura que estaría fundamentada en la lengua portuguesa<sup>6</sup>. El *luso-tropicalismo*, consistente en líneas generales en la teoría socioantropológica que entendería el mestizaje integral –cultural y étnico– portugués en su forma de colonización como el fundamento de una específica civilización *luso-tropical*, acabaría también asumiendo que sus mismos presupuestos y postulados eran aplicables de casi idéntica manera a la mayor parte del mundo de lengua española, tan cercano en todo al de lengua portuguesa. Nacía así un *hispano-tropicalismo* (entendido como *ibero-tropicalismo*) dentro del cual estaría enmarcado el propio *luso-tropicalismo*, según su mismo creador, Gilberto Freyre.

Pero fue en 1953 con el Tratado de Amistad y Consulta entre Portugal y Brasil cuando se conformó por primera vez, con un cierto y limitado *status* jurídico, una Comunidad Luso-Brasileña<sup>7</sup>. Esta Comunidad, como entidad de Derecho Público, previó cierta reciprocidad de “privilegios” entre ciudadanos portugueses y brasileños, y dio origen, entre otras iniciativas, a la Academia Internacional de la Lengua Portuguesa. El alcance de la Comunidad fue muy limitado y condicionado, quizás, por el conservadurismo y las circunstancias de los regímenes que la vieron nacer.

Por otro lado esta asociación dual de carácter euro-americano (luso-brasileña) desconocía la vertiente africana como una dimensión igual y soberana. La consideración jurídica –más bien nominal– de “provincia” para los territorios africanos portugueses a partir de 1951 no dejó de constituir un formalismo que no establecía o recuperaba en ningún caso una dimensión propia luso-africana. Por lo tanto, tal asociación o comunidad, y sus precedentes teóricos, flaqueaban en sus propios fundamentos. Carecían del elemento esencial: la igualdad soberana de todos sus integrantes. Lo mismo ocurrió, obviamente, con otra propuesta portuguesa de la década de los años sesenta que impulsaba “una unión política, económica, militar y cultural de Portugal, Brasil y las Provincias ultramarinas”<sup>8</sup>.

Una corriente brasileña, apoyada por el estadista africano Leopold Senghor, propugnó la constitución de una comunidad lusófona en la que los pueblos africanos serían miembros de pleno derecho<sup>9</sup>. Sin embargo, predominó una cierta tendencia oficial portuguesa que siempre consideró los territorios africanos como subdimensiones propias de Portugal, partes integrantes de la patria cuya independencia no estaba en disposición de ser concedida. Fue también en la década de los años sesenta cuando Agostinho de

Silva y el que sería después el gran promotor de la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa, José Aparecido de Oliveira, coincidieron en la promoción del Centro de Estudios Africanos fundado en la Universidad de Bahía por el presidente brasileño Jânio Quadros. La creación de este Centro constituyó un paso en el proceso de articulación de una comunidad de países de lengua portuguesa la cual, según se dijo, se podría “asociar en el futuro a la comunidad de lengua española, formando, las dos, a pesar de la insensibilidad de los políticos de Lisboa, un bloque común de rara pujanza”<sup>10</sup>.

Este extremo resulta de gran importancia por diversas razones y merecerá la realización de estudios detallados. En primer lugar porque, como hemos ido viendo, desde las más remotas génesis teóricas de una asociación de países lusófonos se establece ya la propuesta o el proyecto de asociarla a los países de lengua española para formar “una Comunidad mucho más grande”, un “bloque hispano-luso-americano” o ese “bloque de rara [singular] pujanza”. La importancia de esta proyección es, en nuestra opinión, fundamental. Porque desde los primeros momentos, y de manera explícita, está siendo reconocida una común identidad ibérica subyacente en todo lo *luso* y todo lo *hispanico*; la hermandad estrecha de dos idiomas y culturas suficientemente próximos y afines como para formar una sola civilización y un único bloque de concertación, de cooperación y de influencia en la escena internacional.

El otro aspecto importante que debe ser destacado es la percepción de una cierta y contradictoria oposición portuguesa a tal posible y futura asociación con los países de lengua española. Portugal, como Estado, podría haber tratado en ocasiones de mantener una categoría de “lusitanidad” apartada, diferenciada y excluyente de lo *hispanico*, elemento éste interpretado, quizás y en todo caso sin verdadera motivación, como un actor diluyente o ensombrecedor de la personalidad de aquél<sup>11</sup>. Tal vez se haya tratado, seguramente, de una proyección extrapeninsular de su rivalidad histórica hacia España, ya que ese afán delimitativo de esferas no lo encontramos, sino al contrario, en el caso de Brasil.

Hemos señalado que la inexistencia de una igualdad soberana entre todos los participantes, elemento esencial de una verdadera comunidad de naciones, había impedido la creación de una Comunidad lusófona bajo cualquiera de sus diferentes y posibles formatos. También habría que esperar a la afirmación del pluralismo y de la democracia para intentar tal materialización. Una vez producida la independencia de las colonias africanas de Portugal desaparecen algunos obstáculos obvios. Sin embargo, en un mundo marcado por la Guerra Fría, orientaciones ideológicas muy diversas, situaciones políticas muy desiguales entre los países susceptibles de participar en tal proyecto comunitario, y las secuelas de un colonialismo todavía reciente, impidieron la adhesión unificada de los países africanos a esquemas *pan-lusófonos* y la fructificación de propuestas, como la del presidente portugués Ramalho Eanes en la segunda mitad de la década de los años setenta, de crear una entidad *luso-afro-brasileña*.

Por parte de los Países Africanos de Lengua Oficial Portuguesa (PALOP), sí ha existido una suerte de asociación a partir de su independencia que, fundamentada sin duda en una lengua común y unas problemáticas históricas compartidas, excluía lógicamente y deliberadamente a la antigua potencia colonial portuguesa. Esto sin ignorar la importancia de las fórmulas de cooperación “5+1” establecidas entre los cinco países lusófonos de África más Portugal. Una argumentación de la exclusión de este último del foro, al fin y al cabo “lusófono” que constituían los PALOP, radicaría en las reticencias anticoloniales ya apuntadas. Pero, sobre todo, la necesidad de afirmación internacional e interafricana (especialmente en el marco de la Organización de la Unidad Africana) de los países lusófonos de África, aislados territorial, cultural, e incluso y hasta cierto punto ideológicamente, en el vasto espacio africano, propició sin duda la aparición del foro que por su lusofonía y los marcados propósitos de concertación y de cooperación entre sus miembros podemos considerar un antecedente de la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa.

Tampoco tuvo un éxito inmediato la idea presentada en 1983, en el transcurso de una visita oficial a Cabo Verde del entonces ministro de Negocios Extranjeros de Portugal, Jaime Gama, en la que prefiguraba muy nítidamente, como veremos más adelante, la futura Comunidad de Países de Lengua Portuguesa<sup>12</sup>.

## LA CREACIÓN DE LA COMUNIDAD DE PAÍSES DE LENGUA PORTUGUESA

El primer paso en el estricto proceso de creación de la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa fue dado en noviembre de 1989 en la brasileña ciudad de San Luis de Maranhão cuando, con ocasión del primer encuentro de jefes de Estado y de Gobierno de los siete países de lengua oficial portuguesa, se constituyó formalmente el Instituto Internacional de la Lengua Portuguesa (IILP). Es importante resaltar este evento tanto por su primacía cronológica en el proceso de institucionalización de la CPLP cuanto por ser la lengua portuguesa, junto a la concertación político-diplomática y la cooperación multilateral, uno de los tres pilares de esta comunidad de naciones y, en definitiva, su máximo común denominador identificativo.

Fueron establecidos como objetivos básicos del IILP: la defensa de la lengua portuguesa, el fomento de su enriquecimiento y su difusión como vehículo de cultura, de educación, de información y de acceso al conocimiento científico y tecnológico; la promoción del desarrollo de las relaciones culturales entre todos los países

y pueblos lusófonos; el estímulo de la cooperación, la investigación y el intercambio de especialistas en los campos lingüístico y cultural; y la preservación y difusión del Acuerdo Ortográfico orientado a mantener la unidad del idioma portugués<sup>13</sup>. Al acto constitutivo de San Luis de Maranhão asistieron todos los presidentes de los países de lengua portuguesa, estando representados Portugal y Brasil por Mario Soares y por José Sarney, respectivamente.

El proceso experimentó un nuevo impulso cuando, reunidos por segunda vez en febrero de 1994 en Brasilia, los siete ministros de Negocios Extranjeros y de Relaciones Exteriores acordaron recomendar a sus gobiernos la realización, dentro del primer semestre de aquel año, de una Cumbre de jefes de Estado y de Gobierno con el objeto de llevar a cabo el acto constitutivo de la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa. Acordaron también la constitución de un Grupo de Concertación Permanente, con sede en Lisboa e integrado por un alto representante del Ministerio de Negocios Extranjeros de Portugal (el Director General de Política Externa) y por los embajadores de los demás seis países acreditados en Lisboa (único país donde existen embajadas de todos los países de la CPLP).

Este grupo se ocupó, a lo largo de veintidós reuniones, de todos los aspectos relativos a la preparación de la Cumbre y al proceso de institucionalización de la Comunidad. Se analizó la cooperación existente entre los siete países y la concertación susceptible de ser establecida en un futuro. Se abordó la concertación político-diplomática, la cooperación económica y empresarial, la cooperación con las organizaciones no gubernamentales, y la entrada en funcionamiento del Instituto Internacional de la Lengua Portuguesa. El resultado de aquel trabajo se encuentra consolidado en dos documentos que fueron aprobados en la cumbre: la Declaración Constitutiva de la Comunidad y sus Estatutos.

Fijada sucesivamente para junio y noviembre de 1994, la Cumbre fue atrasada dos veces debido a la imposibilidad de contar con la presencia en Lisboa, en las fechas acordadas, de los presidentes de Brasil y de Angola. Después de estas dilaciones los siete ministros de Relaciones Exteriores volvieron a reunirse en junio de 1995 en Lisboa donde validaron el trabajo realizado por el Grupo de Concertación Permanente (que pasó a denominarse Comité de Embajadores) y acordaron recomendar la fijación de la Cumbre para el final del primer semestre de 1996, en Lisboa, haciéndola preceder de una reunión ministerial en abril del mismo año en Maputo, Mozambique. En esta ciudad los siete ministros reafirmaron finalmente los compromisos asumidos en la Reunión Ministerial de Lisboa y pactaron los principios y objetivos que informan la Declaración Constitutiva y los Estatutos de la Comunidad, aprobados en la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno celebrada el día 17 de julio del mismo año en la ciudad de Lisboa.

## PATERNIDAD DE LA IDEA

Aparentemente la idea de la creación de una Comunidad lusófona o, más exactamente, la iniciativa más reciente en el proceso de institucionalización y de configuración de la misma, partió de Brasil. En los tiempos preliminares a la constitución de la Comunidad, Durão Barroso, ministro de Negocios Extranjeros de Portugal, y Celso Amorim, ministro de Relaciones Exteriores de Brasil, en una entrevista conjunta concedida a la prensa en Lisboa, hablaron en perfecta sintonía sobre la Comunidad “a crear”. El ministro portugués, además de apoyar “calurosamente” la iniciativa, afirma que el Gobierno de Cavaco Silva “estaba comprometido en la concreción de la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa”<sup>14</sup>.

Por otro lado, en la ceremonia de bienvenida ofrecida por el presidente Mario Soares al Cuerpo Diplomático en enero de 1994, el estadista portugués reiteraba su “decisivo apoyo a la iniciativa del presidente brasileño Itamar Franco” y reconocía el importante papel del embajador brasileño José Aparecido de Oliveira “como impulsor de esta propuesta de Itamaraty” (sede del Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil).

Más tarde, el mismo presidente brasileño, Fernando Henrique Cardoso, también apuntaba la tesis, o realidad, de la paternidad de Brasil en el proyecto, y lo hace precisamente el mismo día de la constitución de la CPLP al afirmar en su discurso que “Brasil estuvo en el origen de la idea (...) y eso es motivo de orgullo para nosotros. El presidente Itamar Franco interpretó el sentimiento brasileño al dar pleno apoyo a la iniciativa, y el ex embajador José Aparecido de Oliveira fue incansable en su impulso y promoción”.

Sin embargo, cabría pensar que se trató de una idea portuguesa impulsada de manera concertada por Brasil, siendo la razón de esta *disociación* de funciones, en nuestra opinión, las enormes reticencias de los países lusófonos africanos hacia su antigua metrópoli europea, contra la que habían librado no tan lejanas guerras coloniales<sup>15</sup>.

De hecho, bastantes años antes el ministro de Negocios Extranjeros de Portugal, Jaime Gama, había dibujado muy nítidamente los perfiles de la futura CPLP. En el transcurso de una visita oficial realizada a Cabo Verde, en 1983, presentaba la idea de que “el proceso más adecuado para reforzar y descentralizar el diálogo intercontinental de los siete países de lengua portuguesa dispersos por África, Europa y América sería realizar cumbres rotativas bianuales de jefes de Estado o de Gobierno, promover encuentros anuales de ministros de Negocios Extranjeros, efectuar consultas políticas frecuentes entre directores políticos y encuentros regulares de representantes en la ONU o en las organizaciones internacionales, así como avanzar con la constitución de un grupo de lengua portuguesa en el seno de la Unión Interparlamentaria”<sup>16</sup>.

Y en relación con el hecho de la constitución del Instituto Internacional de la Lengua Portuguesa, el portugués Jacinto Nunes señalaba que “ya en 1986 llevamos para Río un proyecto de creación del Instituto Internacional de la Lengua Portuguesa

que fue después retomado por Brasil y firmado su acto constitutivo en Brasil con ocasión de la visita del Presidente de la República Portuguesa a este país en 1989<sup>17</sup>.

Se trató pues, posiblemente, de una iniciativa portuguesa impulsada, por causa de las razones señaladas, por la diplomacia brasileña. Y de hecho es a partir de la II Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno de la CPLP, celebrada en Praia en julio de 1998 –momento en que la Comunidad se puede considerar suficientemente asentada–, cuando la diplomacia portuguesa subraya, ya sin ambages, su protagonismo en el “punto de partida” de la Comunidad lusófona “como propuesta institucional”<sup>18</sup>.

## CONSTITUCIÓN, CONCEPTUALIZACIÓN, PRINCIPIOS Y OBJETIVOS

Como vimos, las diferentes reuniones de ministros de Relaciones Exteriores y de Negocios Extranjeros, asesoradas por el Grupo de Concertación Permanente y por el Comité de Embajadores, diseñaron la estructura fundamental de la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa.

Sin embargo, hubo otros muchos actores, “oficiales” pero también procedentes de la sociedad civil, que aportaron su trabajo, sus consideraciones y esfuerzos al gran objetivo de crear una Comunidad de países de lengua portuguesa. Así, si en un plano oficial también hay que considerar, junto a las reuniones de ministros de Relaciones Exteriores, los diferentes encuentros de ministros de otros ramos como los de Justicia, Salud, Administración Interna y Educación, o la extraordinaria labor diplomática del embajador brasileño José Aparecido de Oliveira, en un plano civil no puede ser ignorada la notable labor realizada por numerosas asociaciones de artistas, escritores y profesionales lusófonos que abogaron por la constitución de la Comunidad y que contribuyeron a la afirmación de su credibilidad y, en consecuencia, a su definitiva formalización.

De este modo, reunidos en Lisboa los jefes de Estado y de Gobierno de Angola, Brasil, Cabo Verde, Guinea-Bissau, Mozambique, Portugal y Santo Tomé y Príncipe, el día 17 de julio de 1996 decidieron “en un acto de fidelidad a la vocación y a la voluntad de sus pueblos, y en el respeto por la igualdad soberana de los estados, constituir, a partir de hoy, la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa”<sup>19</sup>.

La Comunidad de Países de Lengua Portuguesa (CPLP) fue definida como un foro multilateral privilegiado para la profundización de la amistad mutua, de la con-

certación político-diplomática y de la cooperación entre sus miembros (art. 1 de los Estatutos), gozando de personalidad jurídica y estando dotada la autonomía administrativa y financiera (art. 2).

La definición de la Comunidad incluye expresamente dos de los que serán los principales objetivos de la asociación de naciones. Así, el artículo 3 de los Estatutos identifica como objetivos generales de la CPLP la concertación político-diplomática entre sus miembros en materia de relaciones internacionales, principalmente para el reforzamiento de su presencia en los foros internacionales; la cooperación, particularmente en los campos económico, social, cultural, jurídico y técnico-científico; y la materialización de proyectos de promoción y difusión de la lengua portuguesa.

La concertación político-diplomática queda especialmente orientada al refuerzo de la presencia de los países miembros en los foros internacionales, aspecto habitual en este tipo de organizaciones. Este objetivo fue expresado reiteradamente en las reuniones de cancilleres preparatorias de la CPLP y se constituye como uno de los principales pilares y guías de la Comunidad. La cooperación, por su parte, adquiere un amplio carácter, al abarcar los campos económico, social, cultural, jurídico y técnico-científico. Si consideramos la concertación político-diplomática como un tipo de cooperación específica podemos definir la CPLP como un foro de cooperación integral.

La lengua portuguesa, como referente y objetivo de la CPLP, ocupa también un lugar fundamental. Es cierto que el objetivo de promocionar la lengua portuguesa, como cualquier otro valor cultural compartido, podría haber sido sancionado a un nivel inferior y dentro de los proyectos generales de cooperación cultural de la CPLP. No obstante, debemos tener en cuenta el hecho de que la lengua portuguesa es el referente identificativo máximo de los miembros de la CPLP. Alimentar y promocionar el común denominador de siete países dispersos en tres continentes se convierte por lo tanto, junto a la concertación político-diplomática y la cooperación, en un objetivo general. No sólo, como señalamos, por razón de la necesidad de fortalecer el referente identificativo común por causa de una dispersión geográfica que tiende a debilitarlo, sino también por el peligro real que afecta a la permanencia de la lengua portuguesa, principalmente en determinadas partes de África.

Los principios orientadores que rigen la CPLP son, según el artículo 5 de sus Estatutos: la igualdad soberana de los estados miembros; la no injerencia en los asuntos internos de cada Estado; el respeto por la identidad nacional; la reciprocidad de tratamiento; la primacía de la paz, la democracia, el Estado de derecho, los Derechos Humanos y la justicia social; el respeto por la integridad territorial; la promoción del desarrollo y, finalmente, el fomento de la cooperación mutuamente ventajosa.

## ESTRUCTURA Y NATURALEZA JURÍDICA<sup>20</sup>

La Comunidad de Países de Lengua Portuguesa queda articulada como una organización internacional, con personalidad jurídica, de carácter interestatal, creada mediante tratado (la propia declaración constitutiva), con un sistema permanente de órganos, y con voluntad propia. Pueden ser miembros de la CPLP aquellos estados que, usando el portugués como lengua oficial, se adhieran sin reservas a sus Estatutos. Como apuntamos en líneas anteriores son estados fundadores, en realidad, todos los existentes actualmente de lengua oficial portuguesa: Angola, Brasil, Cabo Verde, Guinea-Bissau, Mozambique, Portugal y Santo Tomé y Príncipe. La previsión relativa a la posibilidad de admitir nuevos estados miembros se refiere, sin duda, a Timor Oriental, la ex colonia portuguesa invadida por Indonesia en 1976. La aprobación del Estatuto de Observador en la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de Praia, en julio de 1998, ha dado vía libre a la pertenencia de Timor Oriental a la Organización.

En cuanto a la estructura institucional, ésta queda conformada por cuatro órganos: la Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno, el Consejo de Ministros, el Comité de Concertación Permanente, y el Secretariado Ejecutivo (art. 7-1). En la materialización de sus objetivos la CPLP también se apoya en los mecanismos de concertación político-diplomática y de cooperación ya existentes que deben crearse entre los estados miembros (art. 7-2). Las decisiones son tomadas por consenso.

La Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno (artículo 8) es el órgano máximo de la CPLP. Le corresponde: la definición y la orientación de la política general y las estrategias de la CPLP; la adopción de instrumentos jurídicos necesarios para la ejecución de los Estatutos pudiendo, no obstante, delegar estos poderes en el Consejo de Ministros; la creación de las instituciones necesarias para el buen funcionamiento de la Organización; la elección entre sus miembros de un Presidente de forma rotativa y por un mandato de dos años; y la elección del Secretario Ejecutivo y del Secretario Ejecutivo Adjunto de la CPLP. La Conferencia se reunirá, de forma ordinaria, cada dos años y, extraordinariamente, cuando sea solicitado por dos tercios de los estados miembros.

El Consejo de Ministros (art. 9), órgano constituido por los ministros de Negocios Extranjeros y de Relaciones Exteriores de todos los estados miembros, tiene como principales competencias: la coordinación de las actividades de la CPLP; la supervisión del funcionamiento y del desarrollo de la Comunidad; la definición, la adopción y la ejecución de las políticas y los programas de acción; la aprobación del presupuesto; la formulación de recomendaciones a la Conferencia en asuntos de política general y en lo relacionado con el funcionamiento y desarrollo eficiente y “armonioso” de la Comunidad; la recomendación a la Conferencia de los candidatos para los cargos de Secretario Ejecutivo y Secretario Ejecutivo Adjunto; la convocatoria de conferencias y otras reuniones orientadas a la promoción de objetivos y programas de la CPLP; y la realización de otras tareas que les sean encomendadas por la Conferencia.

El Comité de Concertación Permanente (art. 10) es un órgano constituido por un representante de cada uno de los estados miembros de la CPLP al cual compete *acompañar* el cumplimiento dictado por el Secretario Ejecutivo de las decisiones y recomendaciones emanadas de la Conferencia y del Consejo de Ministros.

El Secretariado Ejecutivo (art.11) es el principal órgano ejecutivo de la CPLP y le corresponde ejecutar las decisiones de la Conferencia, del Consejo de Ministros y del Comité de Concertación Permanente. También tiene como función la ejecución y el control de la aplicación de los programas de la CPLP. El Secretario Ejecutivo será una alta personalidad de uno de los países miembros de la Organización, elegida rotativamente y por un mandato de dos años. Las principales competencias del Secretario Ejecutivo son emprender bajo orientación de la Conferencia o del Consejo de Ministros, “o por su propia iniciativa”, medidas destinadas a promover los objetivos de la CPLP y a reforzar su funcionamiento. Otras funciones serán la realización de consultas y la cooperación con los gobiernos de los estados miembros y otras instituciones de la CPLP; ser “guardián” del patrimonio de la CPLP; representar a la Comunidad en los foros pertinentes y ejercer cualesquiera otras funciones que le sean encomendadas por la Conferencia, por el Consejo de Ministros, o por el Comité de Concertación Permanente. El cargo de Secretario Ejecutivo recae actualmente en el político angoleño Marcolino Moco.

## LOGROS, DINÁMICAS Y PERSPECTIVAS

Los inicios de un gran proyecto de cooperación y concertación que hunde sus raíces en una historia y en una cultura comunes son siempre optimistas, ilusionados y, hasta cierto punto, impetuosos. La CPLP apostó en su primer *Boletín*, de enero de 1997, “por actos concretos y periodificados y, por eso, verificables”. La Organización se propuso cumplir en una primera fase una serie de objetivos prioritarios y una secuencia de numerosos objetivos más que, escalonados bajo prioridades distintas, serían cumplidos en períodos de tiempo determinados. No obstante, en fecha tan temprana como octubre de 1996, ya se había dado la alerta sobre el notorio desequilibrio existente entre los objetivos propuestos y los medios disponibles.

Durante 1997 se realizaron diversas reuniones sectoriales de niveles ministerial y técnico, entre ellas las de los ministros de Justicia, de Administración Pública, de Pesca y de Agricultura. En la esfera de la sociedad civil las iniciativas fueron mucho más numerosas, desde coloquios de médicos a foros de periodistas y profesores. El encuentro más importante en el ámbito privado fue el I Foro de Organizaciones No Gubernamentales realizado en la ciudad de Praia. La CPLP firmó su primer acuerdo en el ámbito internacional en noviembre de 1997. Fue el protocolo celebrado entre el Secretario Ejecutivo

y la Organización Internacional de Migraciones (OIM), en el que le fue conferida la condición de observador.

En la segunda cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno, celebrada en la ciudad de Praia en julio de 1998, se tomaron importantes acuerdos en los diferentes campos. En el ámbito cooperativo se firmó el Acuerdo de Cooperación, instrumento jurídico que dictaría las reglas de la cooperación multilateral entre los miembros de la Comunidad, exigiéndose para cada proyecto un mínimo de tres estados cooperantes. En el campo educativo se aprobó una “Declaración sobre Educación” que colocaba a este sector como una de las principales prioridades de la Comunidad, y se impulsó el Instituto Internacional de la Lengua Portuguesa. La aprobación del Estatuto de Observador posibilitaría, como señalamos, la participación de Timor Oriental en la Organización.

Pero donde la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa hubo que pasar su “prueba de fuego” fue en relación a la grave crisis interna de Guinea-Bissau, que desembocó en abierta guerra civil durante el verano de 1998. La Conferencia reunida en Praia condenó la rebelión militar y acordó la constitución de un Grupo de Contacto constituido por los ministros de Negocios Extranjeros y de Relaciones Exteriores, con la finalidad de explorar las vías diplomáticas para lograr una resolución pacífica del conflicto. El Grupo de Contacto consiguió sentar en torno a la misma mesa de negociación a las dos partes enfrentadas las cuales, después de más de dos meses de guerra, firmaron un acuerdo de tregua como primer paso para la paz. Tanto el secretario general de Naciones Unidas como el Consejo de Seguridad elogiaron el esfuerzo de mediación de la CPLP reconociéndole su determinante papel.

Se buscó por lo tanto en esa primera andadura de la CPLP –entre 1996 y 1998–, la concertación político-diplomática y el reconocimiento internacional. También la movilización, la promoción y la ejecución de proyectos de cooperación regional entre los siete países, la defensa y la promoción de la lengua portuguesa y el reforzamiento de la capacidad institucional y financiera de la Comunidad. El papel mediador en el conflicto de Guinea-Bissau vino a sacar a la Organización de su inexperiencia inicial.

Es todavía pronto, sin embargo, para emitir juicios totalmente centrados y objetivos sobre un proceso que, por sus propias dimensión y naturaleza, requiere de un período de adaptación y de puesta en marcha aún más prolongado. No obstante, y a pesar de las críticas que la Organización pudo despertar por su relativa parálisis inicial, consideramos que la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa está cumpliendo sus objetivos y está asentándose cada vez más en la escena internacional y, por supuesto, en la de lengua portuguesa. En ese sentido, se podrían estar creando en torno a la CPLP las condiciones favorables para el desempeño de un futuro y relevante papel, como uno de los principales elementos aglutinadores en el proceso de articulación de todo el mundo de lengua *ibérica*.

## LA COMUNIDAD DE PAÍSES DE LENGUA PORTUGUESA Y LA COMUNIDAD IBEROAMERICANA DE NACIONES: ¿HACIA UNA COMUNIDAD PAN-IBÉRICA DE NACIONES?

En julio de 1991 fue instituida formalmente en la ciudad de Guadalajara, México, “entre todos los estados soberanos de América y de Europa de lenguas española y portuguesa”<sup>21</sup>, la Comunidad Iberoamericana de Naciones. Esta asociación de naciones, articulada entonces de manera preferente en torno a la Conferencia Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, y definida como foro de concertación y de cooperación, fue identificada a partir de afinidades históricas y culturales compartidas “ibéricas”.

Hubo antes otras tentativas –diversas y multidireccionales– de asociación de los países de lengua *ibérica* de estos continentes, desde los proyectos bolivarianos de *Uniones y Federaciones Hispanoamericanas* y los de la *Comunidad Hispánica de Naciones*, a la ya mencionada Comunidad Luso-Brasileña de 1953-1954, pasando por el *iberismo* clásico contemporáneo que propuso la unión de Portugal y España durante el pasado siglo y los comienzos del presente. Fue así, en todo caso, como la global relación de España, de los países hispano-americanos, de Portugal y de Brasil, fue formalizada finalmente al más alto nivel de representación de una manera unívoca en la creación de una asociación de países: la llamada Comunidad Iberoamericana de Naciones.

Esta Comunidad, considerada siempre como una realidad preexistente por razón de aquellas afinidades históricas y culturales, excluyó a otras naciones que, compartiendo las mismas señas sustanciales de identidad de la Comunidad Iberoamericana de Naciones –las lenguas española y portuguesa y unas intensas afinidades históricas y culturales– se hallaban ubicadas, sin embargo, en otros continentes. La conceptualización de la nueva Comunidad había superado los esquemas neoimperiales –simbólicos y reales–, de otras mancomunidades de naciones, eliminando o difuminando totalmente el referente histórico-metropolitano unívoco, al reconocer una común identidad *ibérica* en todo lo *hispánico* y todo lo *luso* y al situar su centro neurálgico en “el Sur”. Sin embargo, su conformación territorial final quedaba gravemente incompleta, al excluir o marginar otros países “hermanos” no ubicados en los continentes europeo o americano, privilegiando de esta manera una sola *relación ibérica*: la euro-americana.

Las razones de tal cláusula geográfica de exclusión implícita han de ser identificadas a partir del estudio de las disciplinas históricas, políticas, geográficas, y de otros factores. Así, el hecho de que las hoy independientes naciones de lenguas portuguesa y española no europeas ni americanas fueran, hasta tiempos recientes, colonias de Portugal y de España (consideradas como *subdimensiones* africanas, asiáticas u oceánicas de las metrópolis) impidió la aparición de una verdadera dimensión *iberoafricana* soberana (las identidades ibéricas en Asia u Oceanía son, aunque reales, ciertamente limitadas).

Consecuencia de lo anterior fue también la inexistencia de una directa relación entre Iberoamérica y los territorios ibéricos de África, relación que apareció generalmente interceptada y monopolizada por el norte peninsular europeo, privando a aquellas dos dimensiones *iberófonas* de una relación directa y recíproca durante los dos últimos siglos, tras la independencia de la primera. Por otro lado la preponderancia del elemento lusitánico sobre el *hispanico* dentro de lo iberoafricano, ha contribuido a distorsionar una tradicional percepción de un “mundo ibérico” (identificado aquí como Iberoamérica) más *hispanico* que *lusitánico*.

Las anteriores razones han enmarcado la relación “afro-iberoamericana” señalada bajo el signo del exotismo o de la no correspondencia. Otra explicación posible del carácter de esta percepción la constituye el hecho de ser la *lusitanidad* de Brasil el elemento parcialmente diferenciador del gran país sudamericano con respecto al resto de Iberoamérica y vinculador, al mismo tiempo y en un plano conceptual, de la mayor parte de Iberoáfrica con aquélla.

Un factor que aparentemente desdibujó la dimensión iberoafricana pudo ser la inexistencia de una contigüidad territorial entre sus componentes. Sin embargo, tal hipótesis no puede ser sostenida como negadora de aquella dimensión desde el momento en que la propia Comunidad Iberoamericana de Naciones, en su actual configuración, queda conformada por países europeos y americanos separados territorialmente por un océano. Otros elementos, fundamentales contingencias político-ideológicas de los años de la Guerra Fría y lógicas reticencias anticolonialistas, imposibilitaron durante años la materialización de esquemas asociativos entre las naciones iberófonas de África y sus “hermanas” de otros continentes, especialmente entre los países lusófonos, como hemos ido viendo en apartados anteriores. Así, si fue posible una suerte de comunidad lusófona africana, los PALOP, no resultaba concebible quizás durante este período la articulación de una comunidad que incluyera al atlantista Portugal y a la prosoviética Angola. Por otro lado, la voluntad de inserción de la República hispanohablante de Guinea Ecuatorial en el mundo hispanico quedó frustrada por diferentes motivos.

La razón principal, en nuestra opinión, de la específica configuración territorial de la Comunidad Iberoamericana de Naciones radicó en la imposibilidad de establecer un entendimiento cabal del sentido de una Comunidad fundamentada en bases culturales y civilizacionales, que incluyendo en su mayor parte a países sustancialmente latinoamericanos o iberoamericanos como Argentina, Venezuela o Paraguay excluyera, al mismo tiempo, al esencialmente sudamericano, latinoamericano e iberoamericano Brasil. La participación de Portugal en el proyecto comunitario iberoamericano habría respondido en un primer momento a un efecto de *arrastre* provocado por la decisión de la participación brasileña y a una idea, también, tendente a *equilibrar* un foro que la diplomacia portuguesa consideraría más hispanico que lusitánico. La consolidación

de la propia Comunidad Iberoamericana al cabo de los años coincide seguramente con un sincero y objetivo interés del país lusitano en este proyecto de concertación y de cooperación.

En definitiva, es la constante y total proximidad histórica y geográfica –además de las fundamentales afinidades lingüísticas y culturales– de Brasil y de Portugal con los países de lengua española, lo que explica y da sentido a una Comunidad, la Iberoamericana, que se define como “de lengua *ibérica*” pero que excluye a una parte importante de los países *iberófonos*. Porque las relaciones del África lusófona con los países de lengua española no se han definido por aquellas constantes y totales proximidades históricas y geográficas, aunque sí hayan podido existir las otras semejanzas. En este sentido la Comunidad Iberoamericana de Naciones es una Comunidad “Pan-Ibérica” inacabada, incompleta.

Muchas otras razones explicativas de aquella tácita cláusula geográfica de exclusión (de los países iberófonos no europeos o americanos, de la Comunidad Iberoamericana de Naciones), diferentes de las expuestas en líneas anteriores, serán seguramente identificadas y descritas en el transcurso del tiempo. Razones que, como las mencionadas, deberán ser consideradas, en nuestra opinión, como explicativas pero en ningún caso justificativas. Razones que no impiden el planteamiento de otras fórmulas asociativas, cooperativas y de concertación.

Trancurridos cinco años desde la celebración de la Cumbre Iberoamericana de Guadalajara, el 17 de julio de 1996 fue constituida en Lisboa, entre todos los estados de lengua oficial portuguesa (Angola, Brasil, Cabo Verde, Guinea-Bissau, Mozambique, Portugal y Santo Tomé y Príncipe), la llamada Comunidad de Países de Lengua Portuguesa (CPLP). Esta asociación de naciones, como vimos, encontraba sus más directos antecedentes en la Comunidad Luso-Brasileña de 1953-1954 y en la misma Conferencia de los Países Africanos de Lengua Oficial Portuguesa, y suponía, de alguna manera, la culminación de una cierta voluntad asociativa de algunas naciones lusófonas. Hemos descrito ya cuáles fueron los orígenes de esta Comunidad y cuáles son sus principios, objetivos, identidad, estructura y perspectivas.

Los procesos históricos de ambas Comunidades –de la Comunidad Iberoamericana de Naciones y de la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa–, aunque diferentes, son extraordinariamente paralelos. Si para la América hispánica el proyecto dieciochesco de *Comunidad Hispánica* del Conde de Aranda, u otros, no fue posible, en el caso luso-brasileño se llegó a constituir el Reino Unido de Portugal y Brasil. Tanto en Hispanoamérica como en *Lusoamérica* (y en España y Portugal) comienzan a ser retomados con cierta insistencia los proyectos asociativos ibero-americanos a fines del siglo pasado y principios del presente. De nuevo es la configuración asociativa luso-brasileña la que, a diferencia de la nombrada Comunidad Hispánica de Naciones, tiene éxito, al menos formal y relativo, a mediados de la presente centuria con la constitución de la Comunidad Luso-brasileña de 1953-1954.

Las convergencias y el reconocimiento explícito e implícito de una común identidad ibérica subyacente a todo lo hispánico y a todo lo luso son constantes desde ambas partes y desde cualquier posición ideológica. Y desde posiciones ubicadas en el exterior del ámbito de lengua *ibérica* también se produce ese reconocimiento de manera totalmente espontánea, al percibir el espacio de lengua española y portuguesa como un todo inseparable. Señalamos ya como la primera propuesta de creación de una Federación Luso-Brasileña surge en parte por mimetismo ante un aparente proceso asociacionista de España y las naciones hispanoamericanas. Y las principales teorizaciones de la idea de la Confederación Luso-Brasileña afirmadas a partir de la primera década del siglo (procedentes tanto de Portugal como de Brasil) acaban, como dijimos, proponiendo la alianza de esta entidad con los países de lengua española con el objeto de crear una Comunidad mucho más grande, un bloque hispano-luso-americano (África comprendida en la categoría lusitánica), un bloque de rara pujanza que serviría de aglutinador de la entera latinidad ante un mundo dominado por germanos y anglosajones.

También apuntamos que el principal soporte científico –sociológico y antropológico– del sentido de la Comunidad Luso-Brasileña, el “luso-tropicalismo” del sociólogo Gilberto Freyre, consistente en la teoría socio-antropológica que entendería el mestizaje integral –étnico y cultural– portugués en su forma de colonización como el fundamento de una civilización “luso-tropical”, acabaría también (en cierto sentido como las teorías geopolíticas y “de bloques” de las Confederaciones Luso-Brasileñas), asumiendo que sus mismos presupuestos y postulados eran aplicables de casi idéntica manera a la mayor parte del mundo de lengua española, tan cercano en todo al de lengua portuguesa. Nació así, señalamos, el *hispano-tropicalismo* (entendido como *ibero-tropicalismo*), dentro del cual estaría enmarcado el propio *luso-tropicalismo*, según su mismo idealizador Gilberto Freyre.

E incluso el que fuera presidente del Consejo de Ministros portugués durante cuarenta años, Oliveira Salazar, nacionalista autoritario y estricto y celoso delimitador de los ámbitos lusitánico e hispánico, no duda en proponer, en caso de necesidad, “la posibilidad de ir estrechando los lazos de Portugal con Brasil y España y de España con las repúblicas del centro y del sur de América, de modo que un gran bloque iberoamericano sea, al lado de la comunidad británica (...) y aun sin tener su grado de estructuración institucional, un factor político de gran relevancia, por la población, por la riqueza potencial existente y por la cultura occidental”<sup>22</sup>. Esta cita sirve para poner en evidencia que el reconocimiento de un espacio natural de lengua *ibérica* –ya sea por razones culturales, geopolíticas o económicas–, ha sido llevado a cabo hasta por los sectores que, por una determinada formación política o nacionalista, se han sentido de manera natural menos inclinados a ello.

También desde Portugal y en un sentido análogo, pero desde las antípodas políticas, Mario Soares afirmaba en julio de 1996 con ocasión de la constitución de la CPLP, que “Brasil y Portugal forman parte integrante de la Comunidad Iberoamericana (...) es un

hecho que el portugués y el castellano son lenguas latinas próximas y relativamente comprensibles entre sí. Juntas las dos comunidades (la Iberoamericana y la CPLP) representan más de seiscientos millones de seres humanos, una fuerza imparable en el mundo del próximo siglo (...) sabremos construir en esta vasta zona del Atlántico que nos es tan familiar, y de tan grande importancia estratégica, un mar de solidaridad, de desarrollo y de paz”<sup>23</sup>.

Por la parte hispánica y española, y también desde cualquier posición ideológica, Brasil y Portugal aparecen durante la mayor parte del siglo XX, intermitente pero indefectiblemente, como parte de la Hispanidad y de la Comunidad Hispánica de Naciones, o como una dimensión complementaria o no dissociable de lo hispánico. Pero lo más importante y decisivo: desde la propia América Ibérica o América Latina no se plantea ni se puede plantear ningún proyecto de asociación regional –con o sin España– que, asumiendo un fundamento histórico y cultural, separe a Brasil, la América lusitánica, de la América hispánica. Y las definitivas formalizaciones de ambas asociaciones de naciones, de la Comunidad Iberoamericana de Naciones y de la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa, se realizan en la presente década con tan sólo cinco años de diferencia entre una y otra al darse, para ambas, la coyuntura internacional favorable: el fin de la Guerra Fría y de la bipolaridad.

Pero, con ser suficientemente ilustrativos, no son solamente los procesos históricos de articulación de ambas asociaciones de naciones, y sus paralelismos y convergencias, lo que puede confirmar o negar la hipótesis de la conveniencia de un acercamiento sustancial y formal entre ambas Comunidades o de la eventual estructuración de un foro o espacio *pan-ibérico*. Es también el análisis de la conceptualización, de los principios, de los objetivos, de los referentes identificativos y de las interconexiones de ambas entidades lo que nos aproximará a extremos más concluyentes.

A la luz de la Declaración de Guadalajara (México, 1991), declaración “constituyente” de la Comunidad Iberoamericana de Naciones, la doctrina especializada definía esta asociación de naciones como un foro permanente de diálogo, reflexión, cooperación y concertación<sup>24</sup>, articulado preferentemente en torno a una Conferencia Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno. Por su lado, la misma Comunidad de Países de Lengua Portuguesa se define a sí misma, en el artículo 1 de sus Estatutos, como el foro multilateral privilegiado para la profundización de la amistad mutua, de la concertación político-diplomática y de la cooperación entre sus miembros. Conceptualmente las dos Comunidades son iguales. Esta conceptualización, no obstante, está lógicamente relacionada con los principios y objetivos que la constituyen. Los principios de paz, democracia, Derechos Humanos, soberanía, no intervención y otros, aparecen como fundamentos o pilares de ambas Comunidades en sus respectivos documentos constitutivos y fundamentales.

En cuanto a los objetivos, aun abarcando en ambas estructuras internacionales “casi todo lo imaginable”<sup>25</sup>, se reducen sin embargo a dos grandes propósitos generales: la concertación político-diplomática y la cooperación. La CPLP añade en sus

Estatutos un tercer objetivo general que no corresponde en principio y específicamente con los objetivos generales de la Comunidad Iberoamericana: la materialización de proyectos de promoción y de difusión de la lengua portuguesa.

Como señalamos en líneas anteriores, el objetivo de promocionar la lengua portuguesa, como cualquier otro valor cultural compartido, podría haber sido sancionado en el marco de los Estatutos de la Comunidad lusófona, a un nivel inferior y dentro de los proyectos generales de cooperación cultural de la CPLP. Sin embargo debemos tener en cuenta el hecho de que la lengua portuguesa es el referente identificativo máximo de los miembros de la CPLP. Este objetivo general de la CPLP podría ser catalogado como elemento diferenciador, acaso parcial, de ambas Comunidades de Naciones. No obstante la lengua portuguesa, como valor cultural compartido por países iberoamericanos, es también objeto de promoción y de difusión, como otros valores culturales iberoamericanos (la misma lengua española) en el ámbito de la Comunidad Iberoamericana de Naciones.

No es, por lo tanto, la promoción de la lengua portuguesa un elemento diferenciador de las dos Asociaciones de Naciones, pues es un valor y un objetivo compartido por ambas. Simplemente puede destacar la lógica prioridad que se le da dentro de la CPLP sobre otros objetivos, y por las razones señaladas, siendo ubicado al mismo nivel que los fines de la concertación y la cooperación. En nuestra opinión, se produce de nuevo una perfecta identificación entre la Comunidad Iberoamericana de Naciones y la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa, esta vez en el campo de la definición de los objetivos generales. Todo esto nos lleva directamente al análisis de los referentes identificativos, de esos comunes denominadores de identidad, de la Comunidad Iberoamericana de Naciones y de la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa.

Ya hemos visto cómo la Declaración de Guadalajara instauró una Conferencia Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno “con la participación de los estados soberanos de América y Europa de lengua española y portuguesa”. Las señas sustanciales de identidad de la Comunidad Iberoamericana de Naciones son, pues, las lenguas española y portuguesa<sup>26</sup>. Sin embargo, y como venimos argumentando a lo largo de este artículo, se produjo una “cláusula geográfica de exclusión” implícita al restringir la pertenencia únicamente a los países soberanos de los continentes europeo y americano excluyendo a los que, compartiendo aquellas mismas señas sustanciales de identidad, se hallaban ubicados en otros continentes. Ya hemos visto cuáles pudieron ser las causas (explicativas y no justificativas en nuestra opinión) de tal cláusula geográfica de exclusión.

El referente identificativo máximo y único de la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa es la utilización oficial de la lengua lusa, sin exclusiones geográficas<sup>27</sup>. Tal referente es compartido por la Comunidad Iberoamericana como seña sustancial de identidad aunque de manera *no única* (también la lengua española es referente identificativo) y con la exclusión geográfica apuntada. Podemos decir que el común deno-

minador identificativo de la CPLP –la lengua oficial portuguesa– queda inmerso en el referente general de identidad de la Comunidad Iberoamericana de Naciones: las dos principales lenguas ibéricas.

Las propias Conferencias Iberoamericanas van más allá en la afirmación y asunción de las dos lenguas ibéricas como referente identificativo único. Recordemos que la Declaración Iberoamericana de Bariloche de octubre de 1995 afirmaba: “la existencia de una base lingüística común entre todas las naciones iberoamericanas producto de dos lenguas afines, el español y el portugués; así como sus substratos históricos, culturales, morales y educativos (...)”.

En definitiva, la Comunidad Iberoamericana se presenta en su conceptualización como una Comunidad totalmente *iberófona* –hispanohablante y lusófona– pero incompleta en su ámbito de participación; y *apta* consecuentemente, por adecuación conceptual, para la consecución de ese ámbito pan-iberófono. La CPLP aparece como una nueva, institucionalizada y completa organización de países de lengua *ibérica*, estrictamente de lengua portuguesa. Se adivina ya una posible complementariedad entre ambas Comunidades, una complementariedad entre la adecuación conceptual de una (la “iberofonía completa” de la Comunidad Iberoamericana), la mayor solidez organizativa de otra (la institucionalización de la CPLP como organización internacional) y el ámbito de participación de ambas (ámbito *cuasi pan-iberófono*)<sup>28</sup>.

Las Declaraciones emanadas de las Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno contemplan la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa desde sus inicios como un proceso altamente positivo y así, en la Declaración final de la Cumbre de Cartagena de Indias (junio 1994) se recogían “con beneplácito las aportaciones de las (...) iniciativas que son muestras de la pluralidad y el dinamismo de la cooperación iberoamericana”, destacando entre ellas “la creación de la Comunidad de los Países de Lengua Portuguesa”. No sólo era acogida muy favorablemente la creación de una Comunidad lusófona, sino que la misma era considerada como una muestra de pluralidad y de dinamismo de la propia cooperación iberoamericana, como algo, en definitiva, “iberoamericano”. Más tarde, ya constituida la CPLP, la Declaración de Isla Margarita de 1997 definía la nueva Organización como una Comunidad “cuyos valores esenciales compartimos” y hacía votos para que la misma pudiese “contribuir a afirmar el mundo de lengua portuguesa”.

Por su parte, el propio secretario general de la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa, el angoleño Marcolino Moco, señalaba pocos meses después de la institucionalización de la CPLP y tras haber asistido como observador a la Cumbre Iberoamericana de Viña del Mar (Chile, noviembre de 1996), que la calidad y la riqueza de ese ejemplo le inducían a pensar en proponer a los Jefes de Estado de la CPLP con asiento en la Conferencia Iberoamericana que efectuasen encuentros paralelos, al margen de aquélla, “y que los países africanos de la CPLP puedan participar como observa-

dores y, así, aprender de las experiencias conseguidas”<sup>29</sup>. Advirtamos que, de ser llevada a cabo la propuesta del secretario general de incluir como observadores en la Cumbre Iberoamericana a los Jefes de Estado y de Gobierno de los países africanos de lengua portuguesa, estaríamos ya a las puertas de una Comunidad Pan-Iberófona de Naciones.

Y el presidente de la República Portuguesa, Jorge Sampaio, en el discurso de clausura de la VIII Cumbre Iberoamericana, celebrada en la ciudad de Oporto en octubre de 1998, afirmaba que la CPLP “con el refuerzo de sus mecanismos de actuación, estrechará aún más sus lazos con la Comunidad Iberoamericana y contribuirá a consolidar un vasto espacio de solidaridad intercontinental”.

Por tanto, la manifiesta identidad de las conceptualizaciones, de los principios, los objetivos y los referentes identificativos de ambas Comunidades de Naciones, sus interconexiones, paralelismos y, en definitiva, la subyacente y común identidad *ibérica* de las mismas, explica el hecho de que ambas Comunidades *compartan* miembros: Brasil y Portugal, estados de lengua *ibérica* de los continentes americano y europeo, se hallan integrados en ambas estructuras tanto por compartir sus señas de identidad como por asumir plenamente sus principios y objetivos.

Pero esas manifiestas identidades señaladas entre las dos Comunidades confirman sobre todo, en nuestra opinión, la oportunidad histórica de plantear un acercamiento sustancial y formal entre ambas e incluso, eventualmente, la articulación de un foro o espacio en el que tengan cabida todos los países de lenguas española y portuguesa, todos los países iberófonos, sin exclusiones geográficas. Un marco éste, pan-ibérico, donde finalmente tendrían también su lugar por derecho propio la República hispanohablante de Guinea Ecuatorial y unos hipotéticos pero posibles Sáhara Occidental y Timor Oriental independientes<sup>30</sup>. Aquel acercamiento sustancial y formal podría ser materializado, por otro lado, bajo diversas formas de colaboración y de actuación conjunta entre las dos Comunidades, entidades que por sí mismas aglutinan al día de hoy a la mayor parte del mundo de lengua *ibérica*, simplificando notoriamente una eventual estructuración del entero espacio iberófono.

Traemos a colación en este punto la línea de argumentación que recuerda cómo el proceso de globalización vigente en el actual momento histórico queda vinculado directamente a una cultura, un idioma y unas pautas socio-políticas y *filosóficas* muy determinados y dominantes, cimentados en las modernas redes de comunicación y en las tecnologías avanzadas entre otros elementos. En este contexto histórico aparece cada vez más nítida una conciencia según la cual solamente desde la articulación de muy contados bloques de naciones hermanadas histórica y culturalmente podrá ser afrontada la proyección uniformadora de aquel proceso de alcance mundial.

Uno de esos bloques, quizás el más prominente, sería un mundo ibérico o iberófono articulado –auténtica Civilización en la que participan más de seiscientos millones de personas en todos los continentes–, superador de los actuales marcos iberoamericano y

lusófono, que, lejos de constituir una nueva instancia intermedia de carácter homogeneizador entre estados o grupos regionales y la “aldea global”, supondría una de las máximas garantías de la diversidad planetaria, afirmando sus señas comunes de identidad y valorando y salvaguardando las particulares de sus miembros y componentes. Éstos, por otro lado, asumirían su participación en una Comunidad Pan-Iberófona de Naciones no sólo como un proyecto de concertación y de cooperación o como un valor añadido en el contexto de las relaciones internacionales y de los múltiples procesos de integración regional, sino como un factor de autoestima y de prestigio, como una parte importante de sus respectivos proyectos nacionales, como un noble proyecto, en definitiva, de vinculación y de hermandad con otros muchos pueblos del planeta.

Es cierto, al mismo tiempo, que el propio proceso de las cumbres iberoamericanas y, con él, la misma Comunidad Iberoamericana de Naciones, sólo ahora, quizás, acaba de llegar a un estadio de consolidación definitiva. En este contexto una propuesta de ampliación de la misma podría parecer poco realista. Sin embargo, la articulación de un foro general pan-ibérico –de ese “vasto espacio de solidaridad intercontinental” apuntado por el propio presidente de la República Portuguesa– en la actual coyuntura histórica, favorable a toda clase de procesos de integración internacional de base económica, política o cultural es, en nuestra opinión, sencillamente posible. No se trata, naturalmente, de un proceso inexorable, y dependerá en última instancia de la voluntad de los gobiernos de los países involucrados.

La institucionalización en un nivel intergubernamental de las relaciones entre las naciones iberoamericanas e iberoafricanas, y otras identidades ibéricas, requiere también en todo caso del impulso y el apoyo de la sociedad civil, habida cuenta de que su fin último es el conocimiento mutuo y el acercamiento entre unos pueblos que, compartiendo señas de identidad cultural y lingüística, así como aspiraciones comunes, pueden razonablemente actuar de forma concertada en el ámbito internacional.

Por esta razón no debe ser considerado un hecho casual la creación sucesiva, durante el último lustro, de sociedades iberófonas o “pan-iberistas” en los diferentes países de lengua *ibérica*. Estas entidades se constituyen como organizaciones civiles con cierta proyección académica y están muy próximas en ocasiones a ámbitos diplomáticos y gubernamentales. Su objeto principal es la promoción del conocimiento recíproco y del estrechamiento de relaciones entre todos los países de lengua *ibérica*, sensibilizando para ello a las diferentes poblaciones y Administraciones. Eventualmente y en última instancia las sociedades iberófonas promueven el reconocimiento, la articulación y la constitución de una Comunidad Pan-Iberófona de Naciones fundamentada en las afinidades culturales, idiomáticas, históricas y de interés político<sup>31</sup>. También en otros campos sectoriales y no gubernamentales ha comenzado a ser reconocida, de manera espontánea, la realidad cultural, histórica y civilizacional de un espacio natural pan-ibérico<sup>32</sup>.

Consideramos por tanto la oportunidad y la ocasión de establecer el planteamiento de la idea de la general asociación iberófona, o pan-ibérica, y estimamos que, en cierto sentido y paradójicamente las propias simplicidad y lógica de la propuesta, más que la novedad de la misma, la hacen aparecer todavía como una hipótesis extraña o desapercibida. La Comunidad de Países de Lengua Portuguesa, nuevo y pujante foro de concertación y de cooperación, podría jugar un papel de gran importancia como uno de los principales elementos aglutinantes de ese mundo de lengua *ibérica*.

Notas

1. Durántez Prados, F. A. (1997) "La Comunidad de Países de Lengua Portuguesa y la Comunidad Iberoamericana de Naciones. Aproximación comparativa. ¿Hacia una Comunidad Pan-Ibérica de Naciones?" Madrid. Máster en Estudios Superiores Iberoamericanos. Universidad Complutense de Madrid / Casa de América.
2. Romero, S. (1902) *O elemento português no Brasil*. Río de Janeiro.
3. Ibídem
4. Vázquez Cuesta, P. (1993) "Luso-brasilismo. *Luso-tropicalismo*", en De la Torre, H. (1993) *Portugal, España y América. Pasado y presente de un proyecto (s. XIX-XX)*, V Jornadas de Estudios Luso-Españoles, Mérida: UNED.
5. Bettencourt-Rodrigues, A. M. (1923): *Provaveis alianças e agrupamentos de nações. Uma Confederação Luso-Brasileira.*, p. 213. Lisboa: Livraria Classica Editora.
6. Freyre, Gilberto. *Manifiesto regionalista*, Congresso Brasileiro de Regionalismo, Recife, 1926.
7. *Tratado de Amizade e Consulta*, 1953. Ratificado en 1954.
8. Moretzson de Andrade, V. (1994) "Defensa de valores e intereses comunes", *Revista Letras JL*, 11 de enero.
9. Beltrán, L. *O africanismo brasileiro* (CIDAF)
10. Dacosta, F. (1994) "Plan de emergencia para la lengua portuguesa", Embajada de Brasil en Lisboa, *Dossier de Prensa CPLP*, enero.
11. Durántez Prados, Ibíd.
12. www. Cplp. Org. "A Comunidade dos Países de Língua Portuguesa" (21-4-1997)
13. *Dossier de Prensa CPLP*, 1994, Embajada de Brasil en Lisboa. Introducción del Consejero Miguel Torres, Jefe del Gabinete de Prensa. Embajada de Brasil en Lisboa, enero 1994.
14. *Dossier de Prensa CPLP*, Embajada de Brasil en Lisboa, enero 1994.
15. Durántez Prados Ibídem.
16. www.Cplp.Org "A Comunidade dos Países de Língua Portuguesa".
17. "A Comunidade dos Países de Língua Portuguesa", en *Dossier de Prensa CPLP*, 1994, Embajada de Brasil en Lisboa.

18. Documentación divulgativa del Ministerio de Negocios Extranjeros de Portugal publicada tras la Cumbre de Praia.
19. *Declaração Constitutiva da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa.*
20. La información sobre la que se fundamenta este apartado fue extraída de los Estatutos de la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa, CPLP, 1996.
21. Declaración de Guadalajara, I Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno de la Comunidad Iberoamericana de Naciones, Guadalajara, México, 1991.
22. Cit. por Jiménez Redondo, Juan Carlos (1996), *Franco e Salazar: as relações luso-espanholas durante a Guerra Fria*, p. 145. Lisboa: Assírio & Alvim.
23. Soares, M. (1996) "Um projecto para o século XXI" en *Diário de Notícias*, 17 de julio. Cit. por Cahen, M. (1997) "Des caravelles pour le futur?" en *Lusotopie*.
24. Del Arenal, C. (1995) "Balance y perspectivas de cuatro Cumbres Iberoamericanas", *Separata Revista de Estudios Políticos* (Nueva Época), nº 89. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
25. Expresión utilizada por Díaz Barrado, C. M. (1994) en relación a los objetivos de la Comunidad Iberoamericana de Naciones en *Perfiles de la Comunidad Iberoamericana de Naciones*, Cáceres.
26. También la nota de soberanía es una seña sustancial de identidad de los miembros de la Comunidad Iberoamericana de Naciones. Tal *limitación* establecida de manera tan explícita se debió probablemente a la necesidad de prevenir cualquier complicación diplomática que se pudiere derivar del estatus de Puerto Rico como Estado Libre Asociado de los Estados Unidos de América. También la existencia de otros varios estados federados notoriamente hispánicos en la Unión norteamericana, podría eventualmente y a medio plazo plantear alguna complicación teórica. Se optó, en todo caso, por recalcar la nota de soberanía.
27. El idioma portugués es lengua materna en sólo dos de los siete países de la CPLP: Brasil y Portugal. En los demás, todos africanos, es lengua oficial e instrumental.
28. Ámbito "cuasi pan-iberófono" en la medida en que un Estado soberano de lengua *ibérica*, Guinea Ecuatorial, no se halla presente en ninguna de las dos Comunidades a pesar de haber manifestado suficientemente su *vocación hispánica* durante su historia como país independiente, y de haber también solicitado, incluso, su participación en la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa. En relación a Sáhara Occidental y a Timor Oriental, *estados con una lengua ibérica* como idioma oficial y como seña distintiva de identidad y de resistencia nacionales en sus respectivos contextos geopolíticos, no se pueden descartar –noviembre de 1999– soluciones favorables a sus independencias.
29. *Política Internacional*, (1996) Vol.1, nº 13. Lisboa: otoño-invierno.
30. Con la participación, el auspicio y la dirección de autoridades políticas y diplomáticas saharauis fue constituida, en 1998, la Sociedad Ibero-Saharai. Esta entidad propugna el estrechamiento de relaciones entre los pueblos de lengua *ibérica* de los varios continentes y la afirmación, para Sáhara Occidental, de un futuro papel de "puente" entre "el mundo árabe y el mundo ibérico" (Acta Constitutiva y Estatutos de la Sociedad Ibero-Saharai, 1998). En relación a Timor Oriental, y además de las declaraciones del vicepresidente del Consejo Nacional de la Resistencia

Timorense y Premio Nobel de la Paz, José Ramos Horta, a favor de la constitución de una Comunidad de países de lengua *ibérica* “en la que Timor Oriental sería la única nación asiática” (información facilitada por la AAT), se preparaba durante el primer semestre de 1999 la formalización de una entidad destinada específicamente a promover y representar esa proyección desde un ámbito timorense.

31. Estatutos de la Sociedad Iberoaficanista Nicaragüense, artículo 2. 1998. Secretaría Ejecutiva SIN, León, Nicaragua.
32. La Asociación Iberoamericana de Academias Olímpicas (1989) dejó abierta la participación en la misma a las Academias Olímpicas de los países “de lengua *ibérica*” sin establecer ninguna restricción de origen geográfico. En la actualidad el olimpismo *académico* iberoafricano se halla totalmente representado, como el propiamente iberoamericano y el peninsular ibérico, en tal federación académica. La Asociación Iberoamericana de Academias Olímpicas es posiblemente, de hecho y de derecho, la primera entidad de verdadero ámbito *pan-ibérico* de nuestro tiempo.

**REVISTA CIDOB D'AFERS  
INTERNACIONALS.  
Miscellaneous.**

Abstracts.

# ABSTRACTS

## Have the Wars Ended in the Former USSR?

*Guillermo Marín*

The space of the former Soviet Union, particularly what the Muscovites call the near abroad, appears to us as both distant and irrelevant. Not even its conflicts merit much space in the Western media. Will it be that after the Russians withdraw from Chechnya that peace is sealed in the region? Does it matter that these people fight amongst themselves? This article is a wake up call saying that neither the former nor the latter apply, listing the West's interests in the zone, among these Russia's own stability. Within a setting of buried conflictivity, the author states it is possible to contribute to the construction of a peace architecture. The text summarizes this construction's ingredients while suggesting the limits of Russia's aspirations for somehow reintegrating the territory lost in 1991.

## The New China and the New Regional Balance of Power

*Rafael Bueno Martínez*

The People's Republic of China has turned 50. Many things have changed since that first day of October when the Great Leader solemnly declared the proclamation of the birth of a new nation. More than that, though, what he proclaimed that day was the return of Chinese pride - the Chinese people had finally arisen after having knelt before the Western powers for the last century. The end of the Second World and its aftermath facilitated the Communist's triumph in China. The end of the Cold War left in its wake a wide range of uncertainties and hopes in the zone, the Pacific, where the different Asian powers finally have much to say and decide on regarding the fate of the world as a whole. This new multipolarity has led to the rise of a new balance of power throughout Asia. The Korean peninsula and Taiwan continue being the most dangerous flash points for conflict, albeit more controlled ones given the tragic consequences that could unfold if they developed into armed conflicts. This article provides a brief analysis of the roles that the leading powers play in the zone

within both the regional and global contexts. Among these powers is, obviously, China, viewed in comparison with its neighbor and maximum rival for occupying a dominant role, the Japanese empire. Meanwhile, the two superpowers have seen their influence vary considerably in this area for different reasons: Moscow, in full political decline and economic chaos, with its nuclear arsenal intact; and Washington, with its puzzling and shifting policy towards China, and its military presence in the zone that is both unwanted yet desired by all except Beijing and Pyongyang. The relations among these countries will mark the future of a large part of the planet and that of most of its inhabitants.

## Asia in the New Distribution of Africa

*Luis María Mora*

The relations between sub-Saharan Africa and east Asia have developed at a considerable rate over the recent decades. The economic figures and political interests are testimony to a new distribution of influences on the Dark Continent, insomuch as the powerful nations along the Asiatic shore are now competing with both the former colonial mother countries and the United States. Indeed, if the economic weight of Africa's market is weak world-wide, this does not make it unattractive from a strategic point of view for those Asiatic countries looking for international prestige or resources for their growing economies. This rapprochement, motivated by political reasons also, seems exemplified by the growing presence of major economies like Japan and China - as well as those aspirations of the middle-sized powers like South Korea and Malaysia - in the international issues concerning sub-Saharan Africa.

## Israel: the Division before Peace

*Ferran Izquierdo Brichs*

The process of the Middle East peace negotiations at the beginning of the 1990s has its roots in the changes in the international system and in Israeli society. The end of the Cold War, the Gulf War in 1990-1991 and globalization forced all the region's actors to resituate themselves within the new international context. However, Israeli society neither experienced the international changes in the same way as its neighbors nor did it undergo the same evolution during the conflict with the Arabs. Because of this, the debate over peace and the future of the occupied territories became a factor for political and ideological division. Influencing this debate were revised conceptions on security, the economy, and the role Israel should play in the world.

The Middle East peace talks began because the strongest side in the conflict, Israel's Labor government, came to perceive that the maintenance of the status quo was negative for

its interests. From the Israeli point of view, the conflict had long been considered a zero-sum game despite the Palestinian's compromises since the construction of the Palestinian State involved handing over part of the territory claimed by the Jews. Recent changes in the perceptions of Israeli's own interests, though, led some sectors of Jewish society to re-think and diminish the supposed incompatibility between Palestine nationalism and Zionism, which then opened the doors towards peace. For the Labor government, the territorial occupation of all Palestine was no longer a central objective. In fact, the basic interests of the Labor party's policies shifted due to the globalization of the international system. For Likud and the Zionist revisionists, however, the occupation and the colonization of Eretz Israel still form the basic ideology of the State –of its reason for being– for which even today both are associated with the national interest, together with Israel's very survival. Seen this way, Israel's internal divisions and the changes in the government of Tel Aviv have become the main threats for the future of peace in the zone, making this country the most unstable actor in the region.

## The Legal-International Statute of Jerusalem

*Alfonso J. Iglesias Velasco*

In the article, the author carries out a historical and juridical review of the main aspects of the controversy which the Jews and the Arabs confront regarding the sovereignty of the city of Jerusalem, considered sacred by their respective religions. In 1947, the United Nations General Assembly had designed a plan for the international and neutral administration of the city, but due to historical transformations and thanks to its victory in the Six Days War, Israel has had the exclusive administration of the city since 1967, with the intent to annex it to the Hebrew State, an issue which does not fail to spur a generalized rejection by the international community. In the framework of the Arab-Israeli peace process, the question of Jerusalem is still considered the most problematic and destabilizing issue in the agitated panorama of the Middle East.

## The Social Cooperation between the European Community and the Countries of the Maghreb

*Miquel Palomares Amat*

The objects of this study are the social regulations contained in the accords between the European Communities and the countries of the Maghreb (Algeria, Tunisia, and Morocco –according to the conception of community). The social regulations contained

in these cooperation accords, concluded in 1976, have as their aim the granting of certain rights to the nationals of the Maghreb States who find themselves exercising legal and salaried activities within the labor markets of the EU member States. The new Euro-Mediterranean association accords limit themselves to addressing what could be considered as the existent “social heritage”, stemming from both the regulations contained therein and, especially, through their extensive interpretation by the Courts:

-no discrimination of nationality in the conditions of work, remuneration and dismissal, as well as in matters of social security;

-total coverage for the periods of insurance, employment and residence;

-free transference of pensions and retirement income, death inheritances, etc.

The new Euro-Mediterranean association accords deposit in the hands of organs created therein all things necessary to develop these regulations. But as a first assessment, of general character and bearing in mind the objectives of the designated Euro-Mediterranean Association, one thing is certain: the regulations in these new accords do not respond to the declarations that social and cultural cooperation would constitute one of the fundamental dimensions of this initiative.

## The Community of Portuguese-Speaking Countries. A New Forum of Coordination and Cooperation

*Frigidiano Álvaro Durántez Prados*

The constitution of the Community of Portuguese-Speaking Countries (CPLP) in Lisbon, July 1996, represented the culmination of the manifest willingness for association among the Portuguese-speaking nations on different continents. As an exponent of the currents of international solidarity founded on cultural and historical bases, the countries of Angola, Brazil, Cape Verde, Guinea Bissau, Mozambique, Portugal and Santo Tome and Principe formalized a new forum for dialogue, reflection and cooperation that merits the attention in and of itself, as a new formalized scheme for political-diplomatic coordination and privileged cooperation among its members.

At the same time, the manifest identification of the historical processes, conceptualizations, principles, objectives and the identifiable reference points of this Community with the Latin American Community of Nations (comprised of Spanish and Portuguese-speaking countries on the American and European continents), besides the many reciprocal interconnections and parallelisms, point to the need –perhaps the historical opportunity– of considering a substantial and formalized coming together of all members and parts to articulate a forum or general space for “Iberian”-speaking countries, in which the Community of Portuguese-Speaking Countries could be one of the primary elements for coherence.

**REVISTA CIDOB D'AFERS  
INTERNACIONALS.  
Miscelánea.**

Publicaciones periódicas que se reciben en la Fundació CIDOB.

# Publicaciones periódicas que se reciben en la Fundació CIDOB

**2010 Mediterranean Free Trade Zone**

España

Acción

**CEPAG (Centro de Estudios Paraguayos Antonio Gausch)**

Paraguay

**Acque & terre**

Italia

**Actividades, textos y documentos de la política exterior española**

OID (Oficina de Información Diplomática). Ministerio de Asuntos Exteriores

España

**Actualidad latinoamericana**

IID (Instituto Internacional del Desarrollo)

España

**Adelphi paper**

IISS (International Institute for Strategic Studies)

Reino Unido

**AFB-info**

AFB (Arbeitsstelle Friedensforschung Bonn)

RFA

**Afers internacionals**

Fundació CIDOB (Centre d'Informació i Documentació Internacionals a Barcelona)

España

**África internacional**

IEPALA (Instituto de Estudios Políticos para América Latina y África)

España

**Africa recovery**

UNDPI (Departamento de Información Pública). ONU (Organización de las Naciones Unidas)

Estados Unidos

**Africa recovery briefing paper**

UNDPI (Departamento de Información Pública). ONU (Organización de las Naciones Unidas)  
Estados Unidos

**Africa research bulletin : economic, financial and technical series**

Reino Unido

**Africa research bulletin : political, social and cultural series**

Reino Unido

**Africa south of the Sahara**

Reino Unido

**África-América Latina cuadernos**

SODEPAZ (Solidaridad para el Desarrollo y la Paz)  
España

**African development indicators**

Banco Mundial  
Estados Unidos

**Afrique contemporaine**

Francia

**Afrique et développement = Africa development**

CODESRIA (Council for the Development of Economic and Social Research in Africa)  
Senegal

**ALAI**

ALAI (Agencia Latinoamericana de Información)  
Ecuador

**Alternativa Solidaria-Plenty**

Plenty  
España

**Alternatives Sud**

CETRI (Centre Tricontinental)  
Bélgica

**Alternatives, social transformation and humane governance**

CSDS (Centre for the Study of Developing Societies), PRIME (International Peace Research Institute Megaiku),  
WOMP (World Order Models Project)  
India

**Àmbits de política i societat**

Col·legi de Doctors i Llicenciats en Ciències Polítiques i Sociologia de Catalunya  
España

**América indígena**

Instituto Indigenista Interamericano  
México

**América Latina hoy**

Instituto de Estudios de Iberoamérica y Portugal. Universidad de Salamanca  
España

**Américas**

OEA (Organización de Estados Americanos)  
Estados Unidos

**Americas update**

LAWG (Latin America Working Group). Jesuit Centre for Social Faith and Justice  
Canadá

**Ampo**

Pacific Asia Resource Center  
Japón

**Análisis del mes**

BASE-ECTA. Servicio de Consultoría Informativa  
Paraguay

**Analysis of current events**

ASN (Association for the Study of Nationalities). Department of Political Science. Marquette University  
Estados Unidos

**Année stratégique, L' - Les Equilibres militaires**

IRIS (Institut de Relations Internationales et Stratégiques)  
Francia

**Annuaire de l'Afrique du Nord**

IREMAM (Institut de Recherches et Études sur le Monde Arabe et Musulman)  
Francia

**Annual report**

ASEAN (Asociación de Naciones del Sudeste Asiático)  
Indonesia

**Annual report**

EADI (European Association of Development Research and Training Institutes)  
Suiza

**Annual report**

IDB (Islamic Development Bank)  
Arabia Saudí

**Annual World Bank Conference on Development Economics**

Banco Mundial  
Estados Unidos

**Anuari Catalunya - Tercer Món**

JP (Justícia i Pau)  
España

**Anuari estadístic de la ciutat de Barcelona**

Ajuntament de Barcelona  
España

**Anuario de estudios centroamericanos**

Instituto de Investigaciones Sociales  
Universidad de Costa Rica  
Costa Rica

**Anuario de hojas de warmi**

Seminari Interdisciplinari Mujeres y Sociedad. Facultat de Geografia i Història. Universitat de Barcelona  
Espanya

**Anuario de migraciones**

Dirección General de Migraciones. Ministerio de Asuntos Sociales  
Espanya

**Anuario del CIP**

CIP (Centro de Investigación para la Paz). FUHEM (Fundación Hogar del Empleado)  
Espanya

**Anuario del Seminario Permanente de Profundización de Derecho Internacional Público**

Departamento de Graduados. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. Universidad Nacional de Córdoba  
Argentina

**Anuario El País**

El País  
Espanya

**Anuario estadístico de América Latina y el Caribe = Statistical yearbook for Latin America and the Caribbean**

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). ONU (Organización de las Naciones Unidas)  
Chile

**Anuario estadístico de extranjería**

Comisión Interministerial de Extranjería. Ministerio del Interior  
Espanya

**Anuario internacional CIDOB**

Fundació CIDOB (Centre d'Informació i Documentació Internacionals a Barcelona)  
Espanya

**Arabismo**

AECI (Agencia Española de Cooperación Internacional)  
Espanya

**Aramco world**

Aramco Services Company  
Estados Unidos

**Arès**

SDEDSI (Société pour le Développement des Études de Défense et de Sécurité Internationale)  
Francia

**Articles sélectionnés**

IUED (Institut Universitaire d'Études du Développement)  
Suiza

**ASEAN ministerial meeting and post-ministerial conferences with the dialogue countries and ASEAN regional forum**

ASEAN (Asociación de Naciones del Sudeste Asiático)  
Indonesia

**ASEAN update**

ASEAN (Asociación de Naciones del Sudeste Asiático)  
Indonesia

**ASERCCA newsletter**

ASERCCA (Asociación Europea de Estudios sobre Centroamérica y el Caribe)  
Francia

**Asia yearbook**

Reino Unido

**Asian affairs**

Royal Society for Asian Affairs  
Reino Unido

**Asian perspective**

IFES (Institute for Far Eastern Studies). Kyungnam University, Portland State University  
Corea del Sur

**Asian security**

RIPS (Research Institute for Peace and Security)  
Reino Unido

**Asuntos indígenas**

IWGIA (Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas)  
Dinamarca

**Avenç, L'**

España

**Awraq**

ICMA (Instituto de Cooperación con el Mundo Árabe Mediterráneo y Países en Desarrollo). AECI (Agencia Española de Cooperación Internacional)  
España

**Background information**

CCIA/WCC (Commission of the Churches on International Affairs/World Council of Churches)  
Suiza

**Baltic times, The**

Letonia

**Barricada internacional**

Nicaragua

**Basic fact sheet**

OTAN (Organización del Tratado del Atlántico Norte)  
Bélgica

**BEI informaciones**

BEI (Banco Europeo de Inversiones)  
Bélgica

**Bibliographic notes**

UNCHS (Habitat) (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos)  
Kenya

**Bibliotin, Le**

CEDIDELP (Centre de Documentation Internationale pour le Développement, les Libertés et la Paix)  
Francia

**BID América**

BID (Banco Interamericano de Desarrollo)  
Estados Unidos

**Biodiversidad**

GRAIN (Genetic Resources Action International), REDES-AT (Red de Ecología Social), Amigos de la Tierra Uruguay  
Uruguay

**Boletín, El**

Dirección General de la Mujer. Consejería de Sanidad y Servicios Sociales. Comunidad de Madrid  
España

**Boletín americanista**

Sección de Historia de América. Facultad de Geografía e Historia. Universidad de Barcelona  
España

**Boletín de información**

CESEDEN (Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional). Ministerio de Defensa  
España

**Boletín de medicamentos esenciales**

OMS (Organización Mundial de la Salud)  
Suiza

**Boletín del FMI = FMI bulletin = IMF survey**

FMI (Fondo Monetario Internacional)  
Estados Unidos

**Boletín del OIEA**

OIEA (Organismo Internacional de Energía Atómica)  
Austria

**Boletín informativo CEDOH**

CEDOH (Centro de Documentación de Honduras)  
Honduras

**Boletín oficial del Estado**

Ministerio de la Presidencia  
España

**Boletín WIDE**

WIDE (Women in Development), SID (Sociedad Internacional para el Desarrollo)  
Bélgica

**Bridges**

SID (Sociedad Internacional para el Desarrollo)  
Italia

**Britain**

Central Office of Information  
Reino Unido

**Britannica book of the year**

Encyclopaedia Britannica  
Estados Unidos

**Bulletin bibliographique**

IUED (Institut Universitaire d'Études du Développement)  
Suïza

**Bulletin d'information Bolivie international**

Boliviacentrum Antwerpen  
Bélgica

**Bulletin de l'Union Européenne**

Comisión. UE (Unión Europea)  
Bélgica

**Bulletin de liaison et d'information**

Institut Kurde de Paris  
Francia

**Bulletin of the atomic scientists, The**

Educational Foundation for Nuclear Science  
Estados Unidos

**Business week**

Business Week International  
Estados Unidos

**Cadernos do Lumiar**

IEEI (Instituto de Estudos Estratégicos e Internacionais)  
Portugal

**Cahiers BEI = EIB papers**

BEI (Banco Europeo de Inversiones)  
Luxemburgo

**Cahiers d'études stratégiques**

CIRPES (Centre Interdisciplinaire de Recherches sur la Paix et d'Études Stratégiques). École des Hautes Études en Sciences Sociales  
Francia

**Cahiers d'études sur la Méditerranée Orientale et le monde turco-iranien**

AFEMOTTI (Association Française pour l'Étude de la Méditerranée Orientale et du Monde Turco-Iranien)  
Francia

**Cahiers des Amériques Latines**

IHEAL (Institut des Hautes Études de l'Amérique Latine). Université de la Sorbonne Nouvelle-Paris III  
Francia

**Cahiers du Monde Arabe, Les**

CERMAC (Centre d'Études et Recherches sur le Monde Arabe Contemporain). Université Catholique de Louvain  
Bélgica

**Capítulos del SELA**

SELA (Sistema Económico Latinoamericano)  
Venezuela

**Carta de España**

Dirección General de Migraciones. Ministerio de Asuntos Sociales  
España

**Carta local**

FEMP (Federación Española de Municipios y Provincias)  
España

**Casa de las Américas**

Cuba

**CEMAT newsletter**

CEMAT (Center for Maghreb Studies in Tunis)  
Túnez

**CENCOS iglesias**

CENCOS (Centro Nacional de Comunicación Social)  
México

**Central Asian survey**

Society for Central Asian Studies  
Reino Unido

**CERI-GUA servicio especial**

CERI-GUA (Centro Exterior de Reportes Informativos sobre Guatemala)  
México

**Ciencias económicas**

IICE (Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas). Universidad de Costa Rica  
Costa Rica

**Ciervo, El**

España

**Ciudades iberoamericanas**

UCCI (Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas)  
España

**Colombia internacional**

CEI (Centro de Estudios Internacionales). Universidad de los Andes  
Colombia

**Combat pour la paix**

Mouvement de la Paix  
Francia

**Comercio exterior**

Banco de Comercio Exterior  
México

**Comme king**

Centre Martin Luther King  
Suiza

**Commonwealth currents**

Commonwealth  
Reino Unido

**Community development journal**

Reino Unido

**Comunicación**

Centro Gumilla  
Venezuela

**Comunicado de prensa del BID**

BID (Banco Interamericano de Desarrollo)  
Estados Unidos

**Comunicado de Prensa OID**

OID (Oficina de Información Diplomática). Ministerio de Asuntos Exteriores  
España

**Comunidad Europea Aranzadi**

Aranzadi España

**Contemporary South Asia**

Reino Unido

**Contexto internacional**

Instituto de Relações Internacionais. Pontificia Universidade Católica do Rio de Janeiro  
Brasil

**Contribuciones**

CIEDLA (Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo Latinoamericano), Konrad-Adenauer-Stiftung  
Argentina

**Cooperació europea**

Institut Alexandre Cirici per a la Cooperació Europea  
España

**Cooperación Sur**

CTPD (Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo). PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo)  
Estados Unidos

**Cooperation and conflict**

NISA (Nordic International Studies Association)  
Reino Unido

**Correo de la UNESCO, El**

UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura)  
Francia

**Correspondances**

IRMC (Institut de Recherche sur le Maghreb Contemporain)  
Túnez

**Courrier ACP-UE, Le**

ACP (África-Caribe-Pacífico). UE (Unión Europea)  
Bélgica

**Courrier de l'industrie, Le**

Agence de Promotion de l'Industrie  
Túnez

**Courrier des pays de l'Est, Le**

CEDUCEE (Centre d'Études et de Documentation sur l'ex-URSS, la Chine et l'Europe de l'Est)  
Francia

**CRIE**

CRIE (Centro Regional de Informaciones Ecuménicas)  
México

**CRIE documento**

CRIE (Centro Regional de Informaciones Ecuménicas)  
México

**Cristianismo y sociedad**

ASEL (Acción Social Ecuménica Latinoamericana)  
Ecuador

**Croissance**

Francia

**Cuadernos BAKEAZ**

BAKEAZ (Centro de Documentación y Estudios para la Paz)  
España

**Cuadernos CIDAF**

CIDAF (Centro de Información y Documentación Africanas)  
España

**Cuadernos de estrategia**

IEEE (Instituto Español de Estudios Estratégicos). CESEDEN (Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional).  
Ministerio de Defensa  
España

**Cuadernos de la CEPAL**

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). ONU (Organización de las Naciones Unidas)  
Chile

**Cuadernos de mujeres de Europa**

Comisión Europea  
Bélgica

**Cuadernos de nuestra América**

CEA (Centro de Estudios sobre América)  
Cuba

**Cuadernos de política internacional**

Instituto Matías Romero. Dirección General de la Academia Diplomática. Secretaría de Relaciones Exteriores  
México

**Cuadernos de trabajo**

HEGOA (Centro de Documentación e Investigación sobre Países en Desarrollo). Facultad de Ciencias Económicas.  
Universidad del País Vasco  
España

**Cuadernos del CENDES**

CENDES (Centro de Estudios del Desarrollo). Universidad Central de Venezuela  
Venezuela

**Cuadernos del CLAEH**

CLAEH (Centro Latinoamericano de Economía Humana)  
Uruguay

**Cuadernos del Tercer Mundo**

Brasil

**Cuadernos estadísticos de la CEPAL**

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). ONU (Organización de las Naciones Unidas)  
Chile

**Culturelink**

IMO (Institute for International Relations)  
Croacia

**Current history**

Estados Unidos

**Chaillot papers**

Instituto de Estudios de Seguridad. UEO (Unión Europea Occidental)  
Francia

**China libre**

China

**China report**

Centre for the Study of Developing Societies. Institute of Chinese Studies  
India

**DCIDOB**

Fundació CIDOB (Centre d'Informació i Documentació Internacionals a Barcelona)  
España

**Débat stratégique, Le**

CIRPES (Centre Interdisciplinaire de Recherches sur la Paix et d'Études Stratégiques)  
Francia

**Defense monitor, The**

Center for Defense Information  
Estados Unidos

**Défense nationale**

Comité d'Études de Défense Nationale  
Francia

**Denver journal of international law and policy**

College of Law. University of Denver  
Estados Unidos

**Desarrollo**

SID (Sociedad Internacional para el Desarrollo)  
Italia

**Desarrollo económico**

IDES (Instituto de Desarrollo Económico y Social)  
Argentina

**Desarrollo productivo**

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). ONU (Organización de las Naciones Unidas)  
Chile

**Desarrollo y cooperación**

DSE (Fundación Alemana para el Desarrollo Internacional)  
RFA

**Desarrollo y sociedad**

CEDE (Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico). Facultad de Economía. Universidad de los Andes  
Colombia

**Deutschland**

Frankfurter Societats-Druckerei  
RFA

**Development**

Comisión. UE (Unión Europea)  
Bélgica

**Development**

SID (Sociedad Internacional para el Desarrollo)  
Italia

**Development and change**

Institute of Social Studies  
Países Bajos

**Development co-operation**

CAD (Comité de Ayuda al Desarrollo). OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico)  
Francia

**Development co-operation review series**

CAD (Comité de Ayuda al Desarrollo). OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico)  
Francia

**Development dialogue**

Dag Hammarskjöld Foundation  
Suecia

**Development in practice**

Reino Unido

**Development policy review**

ODI (Overseas Development Institute)  
Reino Unido

**Diari oficial de la Generalitat**

Generalitat de Catalunya  
España

**Diplomacia**

Academia Diplomática de Chile  
Chile

**Disarmament forum = Forum du désarmement**

UNIDIR (Instituto de las Naciones Unidas para la Investigación sobre Desarme)  
Suiza

**Documentación europea**

Comisión. UE (Unión Europea)  
Luxemburgo

**Documento de base**

IRELA (Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas)  
España

**Documento de trabajo**

IRELA (Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas)  
España

**Documentos de trabajo**

ICEI (Instituto Complutense de Estudios Internacionales). UCM (Universidad Complutense de Madrid)  
España

**Documents**

Centre UNESCO de Catalunya  
España

**Documents**

Intermón  
España

**Documents d'actualité internationale**

Ministère des Affaires Etrangères  
Francia

**Documents d'anàlisi geogràfica**

Departament de Geografia. UAB (Universitat Autònoma de Barcelona), Secció de Geografia. Universitat de Girona  
España

**Dossier**

Fundació CIDOB (Centre d'Informació i Documentació Internacionals a Barcelona)  
España

**Dossier**

IRELA (Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas)  
España

**E & D file**

NGLS (United Nations Non-Governmental Liaison Service)  
Suiza

**Eastern Europe and the Commonwealth of Independent States**

Reino Unido

**Ecoforum**

ELC (Environment Liaison Centre International)  
Kenya

**Ecología política**

CIP (Centro de Investigación para la Paz). FUHEM (Fundación Hogar del Empleado)  
España

**Ecologist, The**

Ecosystems  
Reino Unido

**Economía exterior**

Estudios de Política Exterior  
España

**Economía informa**

Facultad de Economía. UNAM (Universidad Nacional Autónoma de México)  
México

**Economic newsletter**

Russian Research Center. Harvard University  
Estados Unidos

**Economist, The**

The Economist Newspaper  
Reino Unido

**Ecos de la sesión**

Parlamento Europeo  
Luxemburgo

**ECHO facts for users**

ECHO (European Commission Host Organisation)  
Luxemburgo

**ECHO news**

ECHO (Oficina Humanitaria de la Comunidad Europea)  
Bélgica

**EDEV news**

UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia)  
Suiza

**Ediciones de las mujeres**

Isis Internacional  
Chile

**Educación de adultos y desarrollo**

IIZ (Instituto de Cooperación Internacional). DVV (Asociación Alemana para Educación de Adultos)  
Alemania

**Educar**

Departament de Pedagogia i Didàctica. UAB (Universitat Autònoma de Barcelona)  
España

**Ejército**

Estado Mayor del Ejército. Ministerio de Defensa  
España

**En pie de paz**

España

**Encuentro islamo-cristiano**

CERI (Comisión Episcopal de Relaciones Interconfesionales)  
España

**Ensayos INCIPE**

INCIPE (Instituto de Cuestiones Internacionales y Política Exterior)  
España

**Envío**

IHCA (Instituto Histórico Centroamericano).  
UCA (Universidad Centroamericana)  
Nicaragua

**Environment matters**

Grupo del Banco Mundial  
Estados Unidos

**España**

OID (Oficina de Información Diplomática).  
Ministerio de Asuntos Exteriores  
España

**Est européen, L'**

Francia

**Estado de la población mundial**

FNUAP (Fondo de Población de las Naciones Unidas)  
Estados Unidos

**Estado del mundo, El**

España

**Estado mundial de la infancia**

UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia)  
Estados Unidos

**Estat del món, L'**

Worldwatch Institute  
España

**Estratégia**

IEEI (Instituto de Estudos Estratégicos e Internacionais)  
Portugal

**Estudio económico de América Latina y el Caribe**

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe).  
ONU (Organización de las Naciones Unidas)  
Chile

**Estudios = Working papers**

CERI (Centro Español de Relaciones Internacionales)  
España

**Estudios africanos**

AEA (Asociación Española de Africanistas)  
España

**Estudios asiáticos/Asian studies**

CERI (Centro Español de Relaciones Internacionales)  
España

**Estudios centroamericanos**

Universidad Centroamericana José Simeón Cañas  
El Salvador

**Estudios interdisciplinarios de América Latina y el Caribe**

Escuela de Historia. Facultad de Humanidades. Universidad de Tel Aviv  
Israel

**Estudios internacionales**

Instituto de Estudios Internacionales. Universidad de Chile  
Chile

**Estudios internacionales**

IRIPAZ (Instituto de Relaciones Internacionales y de Investigaciones para la Paz)  
Guatemala

**Estudis internacionals**

Centre UNESCO de Catalunya, Centre d'Estudis sobre la Pau i el Desarmament. UAB (Universitat Autònoma de Barcelona)  
España

**Études internationales**

Centre Québécois de Relations Internationales. Université Laval  
Canadá

**Eurasian file**

TICA (Turkish International Cooperation Agency). Ministry of Foreign Affairs  
Turquía

**Eurasian studies**

TICA (Turkish International Cooperation Agency). Ministry of Foreign Affairs.  
Turquía

**Eurocities news**

Eurocities  
Bélgica

**Europa de les nacions**

CIEMEN (Centre Internacional Escarré per les Minories Ètniques i les Nacions)  
España

**Europa en movimiento**

Comisión. UE (Unión Europea)  
Bélgica

**Europa sin fronteras, La**

Comisión. UE (Unión Europea)  
Luxemburgo

**Europa world yearbook, The**

Reino Unido

**Europe-Asia studies**

University of Glasgow  
Reino Unido

**European journal of development research, The**

EADI (European Association of Development Research and Training Institutions)  
Reino Unido

**European journal of international relations**

ECPR (European Consortium for Political Research)  
Reino Unido

**Faim développement magazine**

CCFD (Comité Catholique contre la Faim et pour le Développement)  
Francia

**FAO production yearbook = Annuaire FAO de la production = Anuario FAO de producción**

FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación)  
Italia

**FAO trade yearbook = Annuaire FAO du commerce = Anuario FAO de comercio**

FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación)  
Italia

**FAO yearbook of fishery statistics : catches and landings = Annuaire statistique des pêches : captures et quantités débarqués = Anuario estadístico de pesca : capturas y desembarques**

FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación)  
Italia

**FAO yearbook of fishery statistics : commodities = Annuaire statistique des pêches : produits = Anuario estadístico de pesca : productos**

FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación)  
Italia

**Far East and Australasia, The**

Reino Unido

**Far Eastern economic review**

China

**Finanzas y desarrollo**

FMI (Fondo Monetario Internacional), Banco Mundial  
Estados Unidos

**Fons Català de Cooperació al Desenvolupament**

FCCD (Fons Català de Cooperació al Desenvolupament)  
España

**Food and nutrition bulletin**

UNU (Universidad de las Naciones Unidas)  
Japón

**Foreign affairs**

Council on Foreign Relations  
Estados Unidos

**Foreign report**

Jane's Information Group  
Reino Unido

**Foro internacional**

El Colegio de México  
México

**Forum for development studies**

NUPI (Norwegian Institute of International Affairs). NFU (Norwegian Association for Development Research)  
Noruega

**Fuentes**

UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura)  
Francia

**Global governance**

Estados Unidos

**Global society**

Graduate School of International Relations. Rutherford College. University of Kent at Canterbury  
Reino Unido

**Go-between**

NGLS (United Nations Non-Governmental Liaison Service)  
Suiza

**Greenpeace**

Greenpeace  
España

**Guía de información juvenil**

Instituto de la Juventud. Ministerio de Asuntos Sociales  
España

**Guía del mundo**

IEPALA (Instituto de Estudios Políticos para África y América Latina), ITEM (Instituto del Tercer Mundo)  
España

**Habitat debate**

UNCHS (Habitat) (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos)  
Kenya

**Handbook of international trade and development statistics****Manuel de statistiques du commerce international et du développement**

UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo)  
Suiza

**Haramata**

IIED (International Institute for Environment and Development)  
Reino Unido

**Helsinki monitor**

NHC (Netherlands Helsinki Committee), IHF (International Helsinki Federation for Human Rights)  
Países Bajos

**Hérodote**

Francia

**Homines**

Universidad Interamericana de Puerto Rico  
Puerto Rico

**Hong Kong trader**

HKTDC (Hong Kong Trade Development Council)  
China

**HR documentation DH**

International Service for Human Rights  
Suiza

**Human**

The Ohdake Foundation  
Japón

**Human Rights fact sheet**

UNCHR (Centro de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos)  
Suiza

**Human Rights monitor**

International Service for Human Rights  
Suiza

**IAEA newsbriefs**

OIEA (Organismo Internacional de Energía Atómica)  
Austria

**IAEA press release**

OIEA (Organismo Internacional de Energía Atómica)  
Austria

**Iberoamericana Nordic journal of Latin American Studies = Revista nórdica de estudios latinoamericanos**

Institut of Latin American Studies. University of Stockholm  
Suecia

**ICADE**

ICADE. Universidad Pontificia Comillas  
España

**IDOC internazionale**

IDOC (International Documentation and Communication Centre)  
Italia

**IDS bulletin**

IDS (Institute of Development Studies)  
Reino Unido

**Immigrants & minorities**

Reino Unido

**Index on censorship**

Writers and Scholars International  
Reino Unido

**Información comercial española, mensual**

Ministerio de Comercio y Turismo  
España

**Información comercial española, semanal**

Ministerio de Comercio y Turismo  
España

**Información de medio ambiente**

MOPTMA (Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente)  
España

**Information development**

Reino Unido

**Informations et commentaires**

Association des Amis du Centre Croissance des Jeunes Nations  
Francia

**Informe**

Amnistía Internacional  
España

**Informe**

CIP (Centro de Investigación para la Paz). FUHEM (Fundación Hogar del Empleado)  
España

**Informe**

FNUAP (Fondo de Población de las Naciones Unidas)  
Estados Unidos

**Informe anual**

Banco Mundial  
Estados Unidos

**Informe anual**

BEI (Banco Europeo de Inversiones)  
Luxemburgo

**Informe anual**

BID (Banco Interamericano de Desarrollo)  
Estados Unidos

**Informe anual**

CIP (Centro Internacional de la Papa)  
Perú

**Informe anual**

FIDA (Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola)  
Italia

**Informe anual**

PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo)  
Estados Unidos

**Informe anual**

UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia)  
Estados Unidos

**Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos**

CIDH (Comisión Interamericana de Derechos Humanos). OEA (Organización de Estados Americanos)  
Estados Unidos

**Informe de conferencia**

IRELA (Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas)  
España

**Informe de IRELA**

IRELA (Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas)  
España

**Informe del observatorio de conflictos**

CIP (Centro de Investigación para la Paz). FUHEM (Fundación Hogar del Empleado)  
España

**Informe general sobre la actividad de la Unión Europea**

Comisión Europea. UE (Unión Europea)  
Luxemburgo

**Informe latinoamericano = Latin American newsletters**

Reino Unido

**Informe sobre desarrollo humano**

PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo)  
Estados Unidos

**Informe sobre el desarrollo mundial**

Banco Mundial  
Estados Unidos

**Integración y comercio**

INTAL (Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe). BID (Banco Interamericano de Desarrollo)  
Argentina

**Interculture**

Intercultural Institute of Montreal  
Canadá

**Interdependant, L'**

Centre Nord-Sud. Conseil de l'Europe  
Portugal

**Intermón**

Intermón  
España

**International affairs**

RIIA (Royal Institute of International Affairs)  
Reino Unido

**International forum/Forum international**

Fondazione Giovanni Agnelli  
Italia

**International migration**

IOM (International Organization for Migration)  
Suiza

**International peace research newsletter**

IPRA (International Peace Research Association)  
Estados Unidos

**International spectator, The**

IAI (Istituto Affari Internazionali)  
Italia

**International who's who, The**

Reino Unido

**Interrogation**

EIRENE (Service Chrétien International pour la Paix). FSF (Frères sans Frontières).  
GVOM (Groupe Volontaire Outre-Mer)  
Suiza

**IRED forum**

IRED (Innovaciones y Redes para el Desarrollo)  
El Salvador

**IRED forum**

IRED (Innovaciones y Redes para el Desarrollo)  
Suiza

**Israel and Palestine political report**

Association Mashrek Développement  
Francia

**Issue paper**

IIED (International Institute for Environment and Development)  
Reino Unido

**Janus**

Observatório de Relações Exteriores. Universidade Autónoma de Lisboa  
Portugal

**Jeune Afrique**

Le Group Jeune Afrique  
Francia

**Journal of conflict resolution, The**

Peace Science Society (International)  
Reino Unido

**Journal of contemporary Asia**

Filipinas

**Journal of environment & development, The**

Estados Unidos

**Journal of Interamerican studies and world affairs**

North-South Center. University of Miami

Estados Unidos

**Journal of Latin American studies**

ILAS (Institute of Latin American Studies). University of London

Reino Unido

**Journal of modern African studies, The**

Reino Unido

**Journal of peace research**

PRIO (International Peace Research Institute)

Noruega

**Journal of refugee studies**

Studies Programme. University of Oxford

Reino Unido

**Karis**

Interarts. Observatorio Europeo de Políticas Culturales Urbanas y Regionales

España

**Keesing's record of world events**

Reino Unido

**Korean journal of defense analysis, The**

KIDA (Korea Institute for Defense Analyses)

Corea del Sur

**Labor**

CMT (Confederación Mundial del Trabajo)

Bélgica

**Lateinamerika Nachrichten**

RFA

**Latin America report**

UNISA (Centre for Latin American Studies). University of South Africa

Sudáfrica

**Latin American perspectives**

Reino Unido

**Latin American Program, working papers**

Woodrow Wilson International Center for Scholars

Estados Unidos

**Latin American research review**

University of New Mexico

Estados Unidos

**Latinoamérica**

CCYDEL (Centro Coordinador y Difusor de Estudios Latinoamericanos).

UNAM (Universidad Nacional Autónoma de México)

México

**Lettre d'information**

EADI (European Association of Development Research and Training Institutions)

Suiza

**Leviatán**

Fundación Pablo Iglesias

España

**Liaison info**

CLONG (Comité de Liaison des ONG de Développement auprès de l'Union Européenne)

Bélgica

**Llengua i ús**

Direcció General de Política Lingüística. Departament de Cultura. Generalitat de Catalunya

España

**Maghreb review, The**

Reino Unido

**Maghreb-Machrek Monde Arabe**

Francia

**Maldives news bulletin**

Maldives News Bureau. Ministry of Information and Culture

Maldivas

**Manos Unidas**

Manos Unidas

España

**Maroc en chiffres, Le**

Ministère Chargé de l'Incitation de l'Economie

Marruecos

**Mars**

IMA (Institut du Monde Arabe)

Francia

**Médicos sin Fronteras**

MSF (Médicos sin Fronteras)

España

**Mediterranean journal of Human Rights**

Foundation for International Studies. University of Malta

Malta

**Mediterranean politics**

Reino Unido

**Memòria anual sobre la tasca de l'organització**

ONU (Organización de las Naciones Unidas)

España

**Meridiano CERI**

CERI (Centro Español de Relaciones Internacionales)

España

**Middle East and North Africa, The**

Reino Unido

**Middle East journal, The**

The Middle East Institute

Estados Unidos

**Middle East report**

MERIP (Middle East Research and Information Project)

Estados Unidos

**Mientras tanto**

Fundación Giulia Adinolfi-Manuel Sacristán

España

**Migraciones**

Instituto Universitario de Estudios sobre Migraciones Universidad Pontificia Comillas

España

**Migrations société**

CIEMI (Centre d'Information et d'Études sur les Migrations)

Francia

**Military balance, The**

IISS (The International Institute for Strategic Studies)

Reino Unido

**Millennium**

London School of Economics

Reino Unido

**Minority Rights Group**

Minority Rights Group International

Reino Unido

**Monde diplomatique, Le**

Francia

**Mondes en développement**

ISMEA (Institut de Sciences Mathématiques et Économiques Appliquées)

Bélgica

**Monthly bulletin**

Department of Agriculture, Fisheries and Parks

Bermuda

**Moscow news**

APN (Agencia de Prensa Novosti)  
Federación Rusa

**Mugak**

Centro de Estudios y Documentación sobre el Racismo y la Xenofobia  
España

**Multinational monitor**

Essential Information  
Estados Unidos

**Mundo del trabajo libre**

CIOSL (Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres)  
Bélgica

**Mundo negro**

Misioneros Combonianos  
España

**Nación Árabe**

CSCA (Comité de Solidaridad con la Causa Árabe)  
España

**NACLA report on the Americas**

NACLA (North American Congress on Latin America)  
Estados Unidos

**Nationalities papers**

Association for the Study of Nationalities of the ex-USSR and Eastern Europe)  
Estados Unidos

**NATO press release**

OTAN (Organización del Tratado del Atlántico Norte)  
Bélgica

**NATO's nations**

RFA

**Naturopa**

Centro Naturopa. Consejo de Europa  
Francia

**New presence, The**

República Checa

**New times**

Federación Rusa

**Newsletter**

Instituto de Estudios de Seguridad. UEO (Unión Europea Occidental)  
Francia

**Newsweek**

Newsweek  
Estados Unidos

**NGLS roundup**

NGLS (United Nations Non-Governmental Liaison Service)  
Suïza

**NNUU revista**

ANUE (Associació per a les Nacions Unides a Espanya)  
Espanya

**No more Hiroshimas!**

Japan Council against A and H Bombs  
Japón

**Noche y niebla**

CINEP (Centro de Investigación y Educación Popular). Justicia y Paz  
Colombia

**NOD & conversion**

Centre for Peace and Conflict Research. University of Copenhagen  
Dinamarca

**Northern dimensions**

FIIA (Finnish Institute of International Affairs)  
Finlandia

**Notas de la CEPAL**

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). ONU (Organización de las Naciones Unidas)  
Chile

**Notes et études documentaires**

Francia

**Noticias de la República China**

China

**Noticias de Pyongyang**

Corea del Norte

**Noticias del UNICEF**

UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia)  
Espanya

**Notícies de la Generalitat de Catalunya**

Direcció General de Relacions Exteriors. Departament de la Presidència. Generalitat de Catalunya  
Espanya

**Nuestro planeta**

PNUMA (Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente)  
Kenya

**Nueva sociedad**

Venezuela

**Observateur de l'OCDE, L'**

OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico)  
Francia

**Observatori permanent de la immigració a Barcelona**

Comissionat de l'Alcaldia per a la Defensa dels Drets Civils. Ajuntament de Barcelona  
Espanya

**Occasional paper**

FMI (Fondo Monetario Internacional)  
Estados Unidos

**OCDE en chiffres**

OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico)  
Francia

**Official records of the Human Rights Committee**

Comité de Derechos Humanos. ONU (Organización de las Naciones Unidas)  
Estados Unidos

**OFRIM**

OFRIM (Oficina Regional para la Inmigración). Comunidad de Madrid  
Espanya

**OFRIM suplementos**

OFRIM (Oficina Regional para la Inmigración). Comunidad de Madrid  
Espanya

**OMC focus**

OMC (Organización Mundial del Comercio)  
Suiza

**ONGD-CE nouvelles**

CLONG (Comité de Liaison des ONG de Développement auprès de l'Union Européenne)  
Bélgica

**Opciones**

PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo)  
Estados Unidos

**OPEC bulletin**

OPEP (Organización de Países Exportadores de Petróleo)  
Austria

**Orbis**

FPRI (Foreign Policy Research Institute)  
Estados Unidos

**OSCE boletín**

OSCE (Organización de Seguridad y Cooperación en Europa)  
Austria

**OSCE review**

STETE (Finnish Committee for European Security)  
Finlandia

**Outsider**

MRG (Minority Rights Group)  
Reino Unido

**País, El**

PRISA

España

**Palestine report**

JMCC (Jerusalem Media & Communication Centre)

Israel

**Panda**

WWF España (Fondo Mundial para la Naturaleza España)

España

**Papeles**

CIP (Centro de Investigación para la Paz). FUHEM (Fundación Hogar del Empleado)

España

**Papers**

UAB (Universitat Autònoma de Barcelona)

España

**Papers de la Fundació**

Fundació Rafael Campalans

España

**Partenariat**

CDI (Centre pour le Développement Industriel)

Bélgica

**Peace research reports**

Department of Peace Studies. University of Bradford

Reino Unido

**Peace research reviews**

Peace Research Institute-Dundas

Canadá

**Pêche et développement**

Pêche et Développement

Francia

**Pensamiento iberoamericano**

ICI (Instituto de Cooperación Iberoamericana), CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe).

ONU (Organización de las Naciones Unidas)

España

**People's Korea, The**

Choson Sinbo Company

Japón

**Perfiles latinoamericanos**

Sede Académica de México. FLACSO (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales)

México

**Perspectiva escolar**

Associació de Mestres Rosa Sensat

España

**Perspectivas**

Isis Internacional  
Chile

**Perspectives économiques de l'OCDE**

OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico)  
Francia

**Perspectives stratégiques**

FED (Fondation pour les Études de Défense)  
Francia

**Peuples méditerranéens = Mediterranean peoples**

Institut d'Études Méditerranéens  
Francia

**Plan anual de cooperación internacional**

SECIPI (Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica). Ministerio de Asuntos Exteriores  
España

**Política científica**

CICYT (Comisión Interministerial de Ciencia y Tecnología). Ministerio de Educación y Ciencia  
España

**Política exterior**

Estudios de Política Exterior  
España

**Política externa**

Núcleo de Pesquisa em Relações Internacionais e Política Comparada. Universidade de São Paulo  
Brasil

**Politica internazionale**

IPALMO (Istituto per le Relazioni tra l'Italia e i Paesi dell'Africa, America Latina e Medio Oriente)  
Italia

**Política y gobierno**

CIDE (Centro de Investigación y Docencia Económicas)  
México

**Política y sociedad**

Facultad de Ciencias Políticas y Sociología. UCM (Universidad Complutense de Madrid)  
España

**Politique étrangère**

IFRI (Institut Français des Relations Internationales)  
Francia

**Politique internationale**

Francia

**Population and development review**

Population Council  
Estados Unidos

**Population reports**

Population Information Program. Center for Communication Programs.  
The John Hopkins University School of Public Health  
Estados Unidos

**Populi**

FNUAP (Fondo de Población de las Naciones Unidas)  
Estados Unidos

**Press release WTO**

OMC (Organización Mundial del Comercio)  
Suiza

**PRIF reports = HSEK reports PRIF**

Peace Research Institute Frankfurt  
RFA

**Problemas del desarrollo**

Instituto de Investigaciones Económicas. UNAM (Universidad Nacional Autónoma de México)  
México

**Problèmes d'Amérique Latine**

Francia

**Problèmes économiques**

Francia

**Profesional de la información, El**

España

**Progreso de las naciones, El**

UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia)  
Estados Unidos

**Progreso económico y social en América Latina**

BID (Banco Interamericano de Desarrollo)  
Estados Unidos

**Prosalus informativo**

Prosalus (Promoción de la Salud en Países en Desarrollo)  
España

**Proyecto, El**

USO (Unión Sindical Obrera). Universidad Sindical  
España

**Publications du GRIP, Les**

GRIP (Institut Européen de Recherche et d'Information sur la Paix et la Sécurité)  
Bélgica

**Pueblos del Tercer Mundo**

Obras Misionales Pontificias, Institutos Misioneros  
España

**Punto de encuentro**

Coordinadora de ONG para el Desarrollo  
España

**Quaderns de treball**

IUEE (Institut Universitari d'Estudis Europeus). UAB (Universitat Autònoma de Barcelona)  
España

**Qüestions de defensa**

CEEC (Centre d'Estudis Estratègics de Catalunya). FUNDACIO CDP (Centre de Documentació Política)  
España

**Race and class**

Institute of Race Relations  
Reino Unido

**Raíces de los conflictos, Las. Unidad didáctica**

CIP (Centro de Investigación para la Paz). FUHEM (Fundación Hogar del Empleado)  
España

**Ramses**

IFRI (Institut Français des Relations Internationales)  
Francia

**Realidad de la ayuda, La**

Intermón  
España

**Realidad económica**

IADE (Instituto Argentino para el Desarrollo Económico)  
Argentina

**Reconciliation international**

IFOR (International Fellowship of Reconciliation)  
Países Bajos

**REDIAL**

REDIAL (Red Europea de Información y Documentación sobre América Latina)  
Francia

**Refugee survey quaterly**

ACNUR (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados)  
Suiza

**Refugiados**

ACNUR (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados)  
Suiza

**Relations internationales et stratégiques**

IRIS (Institut de Relations Internationales et Stratégiques). Université Paris-Nord  
Francia

**Research papers = Travaux de recherche**

UNIDIR (Instituto de las Naciones Unidas para la Investigación sobre Desarme)  
Suiza

**Review of international affairs**

Yugoslavia

**Revista brasileira de estudos políticos**

Universidade Federal de Minas Gerais

Brasil

**Revista centroamericana de economía**

Postgrado Centroamericano en Economía y Planificación del Desarrollo

Honduras

**Revista de aeronáutica y astronáutica**

Ministerio de Defensa

España

**Revista de ciencia política**

Instituto de Ciencia Política. Pontificia Universidad Católica de Chile

Chile

**Revista de ciencias sociales**

Universidad de Costa Rica

Costa Rica

**Revista de derecho comunitario europeo**

Centro de Estudios Políticos y Constitucionales

España

**Revista de economía política**

Centro de Economía Política

Brasil

**Revista de estudios asiáticos**

Instituto Complutense de Asia

España

**Revista de estudios europeos**

CEE (Centro de Estudios Europeos)

Cuba

**Revista de estudios políticos**

Centro de Estudios Constitucionales

España

**Revista de la CEPAL**

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). ONU (Organización de las Naciones Unidas)

Chile

**Revista de la OTAN**

OTAN (Organización del Tratado del Atlántico Norte)

Bélgica

**Revista econòmica**

Servei d'Estudis Econòmics. Banca Catalana

España

**Revista española de defensa**

DRISDE (Dirección General de Relaciones Informativas y Sociales de la Defensa). Ministerio de Defensa  
España

**Revista española de desarrollo y cooperación**

IUDC (Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación). UCM (Universidad Complutense de Madrid)  
España

**Revista europea de estudios latinoamericanos y del Caribe = European review of Latin American and Caribbean studies**

CEDLA (Centro de Estudios y Documentación Latinoamericanos)  
Países Bajos

**Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas**

UPB (Universidad Pontificia Bolivariana)  
Colombia

**Revista general de marina**

Cuartel General de la Armada  
España

**Revista IIDH**

IIDH (Instituto Interamericano de Derechos Humanos)  
Costa Rica

**Revista internacional de ciencias sociales**

UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura), Centre UNESCO de Catalunya, Comisión Española de Cooperación con la UNESCO  
Francia

**Revista internacional del trabajo**

OIT (Organización Internacional del Trabajo)  
Suiza

**Revista mexicana de política exterior**

SRE (Secretaría de Relaciones Exteriores). IMRED (Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos)  
México

**Revista mexicana de sociología**

Instituto de Investigaciones Económicas. UNAM (Universidad Nacional Autónoma de México)  
México

**Revista mexicana del Caribe**

México

**Revista mundial**

España

**Revue d'études palestiniennes**

Institut des Études Palestiniennes  
Francia

**Revue d'information**

BMCE (Banque Marocaine du Commerce Extérieur)  
Marruecos

**Revue de presse**

Argelia

**Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne**

Francia

**Revue internationales des sciences sociales**

UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura)

Francia

**Rive**

UNIMED (University of the Mediterranean)

Italia

**Sector exterior**

Ministerio de Comercio y Turismo

España

**Security dialogue**

PRIO (International Peace Research Institute, Oslo)

Noruega

**Seedling**

GRAIN (Genetic Resources Action International)

España

**Seguimiento Plan anual de cooperación internacional**

SECIPI (Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica). Ministerio de Asuntos Exteriores

España

**Servex**

BBV (Banco Bilbao Vizcaya)

España

**Sharq al-Andalus**

Centro de Estudios Mudéjares. Instituto de Estudios Turolenses. Área de Estudios Árabes e Islámicos. Universidad de Alicante

España

**Sinorama**

China

**Síntesis**

AIETI (Asociación de Investigación y Especialización sobre Temas Iberoamericanos)

España

**SIPAJ**

SIPAJ (Servei d'Informació i Promoció d'Activitats Juvenils)

España

**SIPRI yearbook**

SIPRI (Stockholm International Peace Research Institute)

Suecia

**Situación latinoamericana**

Fundación CEDEAL (Centro Español de Estudios de América Latina),  
AECI (Agencia Española de Cooperación Internacional)  
España

**South America, Central America and the Caribbean**

Reino Unido

**South East Asia monitor**

Business Monitor International  
Reino Unido

**Southeast European factbook & survey**

ELIAMEP (Hellenic Foundation for European and Foreign Policy), HRI (Hellenic Resources Institute)  
Grecia

**Spore**

CTA (Centre Technique de Coopération Agricole et Rurale)  
Países Bajos

**State of the world**

Worldwatch Institute  
Estados Unidos

**Stop disasters**

DIRDN (Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales).  
ONU (Organización de las Naciones Unidas)  
Suiza

**Strategic comments**

IISS (International Institute for Strategic Studies)  
Reino Unido

**Strategic forum**

INSS (Institute for National Strategic Studies)  
Estados Unidos

**Strategic survey**

IISS (International Institute for Strategic Studies)  
Reino Unido

**Studia africana**

CEA (Centre d'Estudis Africans-Barcelona)  
España

**Studies in family planning**

Population Council  
Estados Unidos

**Survival**

IISS (International Institute for Strategic Studies)  
Reino Unido

**Tablero**

SECAB (Secretaría Ejecutiva del Convenio Andrés Bello)  
Colombia

**Tapol**

Reino Unido

**Teacher, The**

MUT (Malta Union of Teachers)

Malta

**Tecno 2000**

FCR (Fundació Catalana per a la Recerca)

España

**Telex-Méditerranée**

Bureau d'Informations Européennes

Bélgica

**Temas de cooperación**

Coordinadora de ONG para el Desarrollo

España

**Tempo exterior**

IGADI (Instituto Galego de Análise e Documentación Internacional)

España

**Texturas**

IGADI (Instituto Galego de Análise e Documentación Internacional)

España

**Third World quarterly**

Centre for Developing Areas Research. University of London

Reino Unido

**Tiempo de paz**

Ediciones Paz y Libertad

España

**Tiers Monde**

IEDES (Institut d'Étude du Développement Economique et Social). Université de Paris I-Pantheon-Sorbonne

Francia

**Trabajo**

OIT (Organización Internacional del Trabajo)

Suiza

**Trade and development report**

UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo)

Suiza

**Transnational associations = Associations transnationales**

UAI (Union des Associations Internationales)

Bélgica

**Travaux et documents**

CEAN (Centre d'Étude d'Afrique Noire). IEP (Institut d'Études Politiques). Université de Bordeaux I

Francia

**Triologue**

CT (Comisión Trilateral)  
Estados Unidos

**Triangle papers, The**

CT (Comisión Trilateral)  
Estados Unidos

**Trimestre económico, El**

Fondo de Cultura Económica  
México

**UN/ECE press release**

ECE (Comisión Económica para Europa). ONU (Organización de las Naciones Unidas)  
Suiza

**UNCTAD bulletin**

UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo)  
Suiza

**UNIDIR**

UNIDIR (Instituto de las Naciones Unidas para la Investigación sobre Desarme)  
Suiza

**UNISCI papers**

UNISCI (Research Unit on Security and International Cooperation). UCM (Universidad Complutense de Madrid)  
España

**WIDE newsletter**

WIDE (Women in Development)  
Bélgica

**Working papers**

ICPS (Institut de Ciències Polítiques i Socials)  
España

**World Bank atlas**

Banco Mundial  
Estados Unidos

**World Bank policy and research bulletin**

Banco Mundial  
Estados Unidos

**World Bank research observer, The**

BIRD (Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo). Banco Mundial  
Estados Unidos

**World debt tables**

Banco Mundial  
Estados Unidos

**World economic and financial surveys**

FMI (Fondo Monetario Internacional)  
Estados Unidos

**World economic outlook**

FMI (Fondo Monetario Internacional)  
Estados Unidos

**World military expenditures and arms transfers**

US Arms Control and Disarmament Agency  
Estados Unidos

**World of learning, The**

Reino Unido

**World outlook**

WLFD (World League for Freedom and Democracy)  
Taiwan

**World policy journal**

World Policy Institute. New School for social Research  
Estados Unidos

**World resources**

WRI (World Resources Institute), PNUMA (Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente),  
PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo), Banco Mundial

**Estados Unidos**

Yearbook of Polish foreign policy  
Ministry of Foreign Affairs  
Polonia