

Ciudadanía, desarrollo y violencia: Algunas conexiones¹

José María Tortosa

Grupo de Estudios de Paz y Desarrollo
Universidad de Alicante

¹ Para la reproducción total o parcial de este texto se ha de citar: Tortosa, J.M. “Ciudadanía y desarrollo y violencia: Algunas conexiones”, ponencia presentada en el I Congreso Internacional sobre Paz, Violencia, Desarrollo y Democracia, Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca, Edo. de México, octubre de 2006.

Este trabajo se divide en cuatro partes. La primera consistirá en un contexto general, tendencialmente cuantitativo, sobre las tres palabras que le dan título, con una particular referencia al tema del islamismo político radical o, si se prefiere, a la “guerra contra el terror” emprendida por el gobierno de los Estados Unidos y sus seguidores, aunque en el discurso sobre el Estado de la Nación de 2006 se sustituyera por “la larga guerra” contra el “islamismo radical”. En la segunda, se analizará una propuesta de vincular paz y desarrollo, a saber, la efectuada por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo sobre todo a partir de 1994 y que fue la de seguridad humana. También se abordarán las dificultades para conseguirla. La tercera estará dedicada a algunos pronósticos en los que las conexiones entre las tres palabras se hacen más evidentes. Si el diagnóstico ha ocupado hasta ese momento la atención, la cuarta parte se dedicará a resaltar los temas abiertos, que son, principalmente, los del pronóstico.

I. CONTEXTO

1.- Ciudadanía

Un mes antes de las elecciones italianas del 9 de abril de 2006, Umberto Eco escribía²:

No hay descontento, por justificable que sea, que pueda equipararse con el temor de una involución fatal de nuestra democracia, con la indignación que siente todo demócrata sincero frente al estrago que se ha hecho con las leyes, la división de poderes, el sentido mismo del Estado. Es esto lo que todos nosotros debemos repetir a los amigos indecisos y desilusionados. De ellos y de su compromiso dependerá que Italia se libere de seguir siendo durante otros cinco años territorio de rapiña de defensores de sus intereses privados...

² Umberto Eco, “Salvemos la democracia” en libertaegiustizia.it, con traducción al castellano accesible en www.rebellion.org/noticia.php?id=27918

El estrago al que se refería Eco personalizándolo en Berlusconi no sería muy diferente del que otros observadores en otros países podrían constatar sobre su propio sistema político donde el respeto a las leyes, la división de poderes y el mismo sentido del Estado se encuentran en dificultades. En todo caso, y con independencia de estos extremos, sí son detectables, a escala mundial, casos de desencanto con la democracia que tal vez sean ya mayoritarios pues fuerte es la presión que lleva hacia esa desilusión y que es observable por lo menos desde el llamado síndrome del 11-S³. Vayan algunos datos que toman ciudadanía en su sentido más general, preocupado menos por las formalidades de inclusión en el rango administrativo de ciudadano y sí preocupado por la relación entre el individuo y sus sistema político en los términos que Almond y Verba definieron como “cultura política” del ciudadano como opuesta a la del súbdito⁴.

Se puede comenzar por la serie del Latinobarómetro. Con datos de 2005, los latinoamericanos encuestados no se muestran particularmente contentos con su democracia. Preguntados sobre su país y con la opción entre un 0 (no democrático) y un 10 (totalmente democrático), la media se encuentra en un 5,5, con algunos países claramente por encima de dicha media (Venezuela -7,6 que es la calificación más alta-, Costa Rica, Uruguay y Chile, por ese orden) y otros claramente por debajo de la misma (Perú, Nicaragua, Ecuador y Paraguay -4,2 que es la nota más baja-). Puesto en términos temporales, aunque la tendencia no es clara desde 1996 que comienzan estos Latinobarómetros, es difícil sustraerse a la impresión de que puestos en la disyuntiva entre democracia y dictadura (“La democracia es preferible a cualquier otro gobierno”, “Bajo ninguna

³ José María Tortosa, “Elementos fascistas en el síndrome del ’11 de septiembre””, *Sistema* (Madrid), 167 (2002) 41-55; Ídem, “De nuevo el nuevo (des)orden mundial”, *Ecuador Debate* (Quito), 64 (2005) 21-42.

⁴ Gabriel A. Almond y Sidney Verba, *The Civic Culture*, Newbury Park, Sage Publications, 1989.

circunstancia apoyaría a un gobierno militar”) la tendencia juega contra la democracia aunque con notables diferencias de país a país. México es el país en el que más disminuye el porcentaje de los que creen que “en determinadas circunstancias un gobierno autoritario puede ser preferible a uno democrático” hasta quedar en un 13 por ciento de los encuestados mientras que el Paraguay es el país en el que más aumenta hasta alcanzar el 44 por ciento de la población.

Los siete países analizados por el Pew Research Center (estudio publicado el 5 de enero de 2006) muestran algo semejante. En cuatro de ellos (Marruecos, el Líbano, Turquía, Indonesia y Jordania), son más los que creen que hay que apoyarse en gobiernos democráticos antes que en un liderazgo fuerte. En Marruecos, incluso se alcanza un 73 por ciento de favorables a un gobierno democrático. Sin embargo, en Pakistán y en Rusia sucede lo contrario: son más (53 y 66 por ciento respectivamente) los que prefieren un liderazgo fuerte antes que un gobierno democrático.

No es, con sus luces y sombras⁵, un malestar exclusivo de algunos países latinoamericanos. Desde 1976, los Eurobarómetros hacen oscilar el porcentaje de los satisfechos con el funcionamiento de su democracia en torno al 50 por ciento aunque con baches, en los años 90, en los que se ha bajado del 40 por ciento. También aquí hay diferencias entre países (en Italia aparecen porcentajes de satisfacción que llegan a un mínimo del 10 por ciento aunque, a pesar de lo dicho por Eco, recuperándose en los últimos años) e incluso dentro de países como es el caso

⁵ Véase Aníbal Quijano, “El laberinto de América Latina: ¿Hay otras salidas?”, *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, X, 1 (2004) 75-97.

de la unificada Alemania en la que el porcentaje de satisfechos con la democracia es sensiblemente mayor en el territorio de la antigua Alemania Federal que en la antigua Alemania del Este.

La situación española tampoco es excepcional. En el barómetro 2.633 de enero de 2006 el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) preguntaba qué dos clases de sentimientos le inspiraba principalmente la política al entrevistado. Las respuestas eran inequívocas: el entusiasmo, el compromiso y el interés por la política, no alcanzaban a la cuarta parte de los entrevistados frente a un 30 por ciento al que la política produce desconfianza, 15 por ciento aburrimiento, 18 indiferencia e incluso, en casi un 8 por ciento, irritación.

Los Estados Unidos no es que estén exentos de problemas⁶. Un estudio de Harris Interactive (publicado el 2 de marzo de 2006) mostraba bien a las claras en quiénes confiaban los estadounidenses entrevistados: en los últimos 6 años, el Congreso y el ejecutivo federal se encontraban entre los puestos más bajos mientras que el máximo de confianza lo obtenía el ejército. Pero, en todo caso, con clara tendencia decreciente incluso para el ejército que, aunque en 2006 alcanzaba la confianza del 47 por ciento de los encuestados, se encontraba bien lejos del 71 por ciento que había alcanzado en 2002. La Casa Blanca obtenía la confianza del 25 por ciento de los entrevistados (el Congreso del 10 por ciento), la mitad de lo obtenido en 2002.

⁶ Véase José María Tortosa, *Democracia made in USA. Un modelo político en cuestión*, Barcelona, Icaria, 2004.

Por seguir con el caso de los Estados Unidos (pero aplicable a muchos otros, por no decir a todos) está el grado de engaño al que los gobernantes someten a sus ciudadanos y que éstos aceptan gracias a la ayuda de los medios de comunicación de masas. Tal vez el caso más evidente sea el porcentaje excesivamente alto de estadounidenses que todavía cree que Sadam Husein tenía armas de destrucción masiva (26 % en diciembre de 2005, habiéndose reducido desde el 41 % que lo llegó a opinar en octubre de 2004), el 41 % que todavía creía que Husein tenía lazos con Al Qaeda y el 24 % que creía que varios secuestradores del ataque del 11-S eran iraquíes (24 % en diciembre de 2005, pero 44 por ciento en febrero de ese mismo año)⁷. Las encuestas hechas a soldados estadounidenses ocupando Iraq sobre el por qué se encuentran en el país eran también reveladoras⁸: un 93 % afirmaba que no era por la existencia de armas de destrucción masiva en Iraq, pero un 85 % decía que era como “represalia por el papel de Sadam Husein en el 11-S”, un 77 % que se trataba de “detener la ayuda de Sadam a Al Qaeda en Iraq” y ya, en porcentajes mejores, que se trataba de “establecer una democracia que pueda ser un modelo para el mundo árabe” (24 %), asegurar el abastecimiento de petróleo (11 %) y proporcionar bases a largo plazo para las tropas estadounidenses en la región (6 %).

El desencanto con la democracia parece que guarda una relación, como sugiere Umberto Eco, con el nivel de corrupción que los ciudadanos perciben en su vida cotidiana y en sus medios de comunicación. No se trata, obviamente, del muy discutible “índice de (percepción de la) corrupción” que publicita todos los años Transparencia Internacional y del que hay abundantes

⁷ The Harris Poll, difundido el 29 de diciembre de 2005.

⁸ Le Moyne College/Zogby Poll, publicada el 28 de febrero de 2006.

motivos para dudar. En todo caso, no es un índice de corrupción como parecen suponer algunos reportes sino de percepción, *desde fuera*, de la corrupción, con las más que probables secuelas de profecía que se autorrealiza y con los evidentes errores al comparar las pequeñas corrupciones (“mordidas”) con la corrupción generalizada utilizando el gobierno federal como se sabe sucede en los países enriquecidos y, en concreto, en los Estados Unidos⁹ y los supuestos “índices” no reflejan¹⁰. Tal vez, diga lo que diga Transparencia Internacional y su supuesto y poco fiable “índice de (percepción de la) corrupción”, el porcentaje de gente que practica la corrupción sea mayor en Cuba, según denuncia Fidel Castro, que en los Estados Unidos, pero el porcentaje de dinero corrupto sobre el Producto Interno Bruto es, casi con certeza, menor. El nivel de corrupción empresarial es, realmente, considerable en los Estados Unidos siendo visibles y bien documentados los logros de contratos gubernamentales sin licitación, abusivos y sin control además de la corrupción convencional (venta de favores políticos a cambio de dinero) con casos como Abramoff, DeLay o las empresas de los actuales gobernantes que empequeñecen las mini-corrupciones de otros países. Aquello sí que es “business politics”, política de los negocios.

Este asunto tiene particular trascendencia para el siguiente tema: de hecho, en el estudio “Recursos mundiales 2006: La riqueza del pobre” resultado conjunto del PNUMA, PNUD, BM e IRM, quedaba claro que a escala de la comunidad, los pobres consideraban mucho más eficaces a

⁹ Algunos ejemplos al azar y de medios diferentes: Mark Rice-Oxley, “Why Graft Thrives in Postconflict Zones”, *The Christian Science Monitor*, 17 de marzo de 2005; Craig S. Smith, “Poor Planning and Corruption Hobble the Rebuilding of Iraq”, *The New York Times*, 17 de septiembre de 2005; Richard Cohen, “Culture of Intellectual Corruption”, *The Washington Post*, 9 de marzo de 2006.

¹⁰ Véase VV.AA., *Vicios públicos. Poder y corrupción*, Óscar Ugarteche comp., México, Fondo de Cultura Económica, 2005 y, en particular, la contribución de Miguel Ángel Mateo, “Corrupción política. Enfoques y desenfoques desde la cultural, la economía y la propia política”, págs. 307-328.

las organizaciones propias, a las instituciones religiosas y a las ONG muy por encima de Ayuntamientos y Ministerios que recibían los porcentajes más altos de respuestas en el sentido de considerarlos menos eficaces.

2.- Pobreza

Para no llamarse a engaño, conviene percatarse de que el discurso sobre el desarrollo, dominante en los años 60-70, ha ido disminuyendo, siendo sustituido primero por “cooperación al desarrollo”, después por “cooperación” *tout court* o también “ayudas” y, al ver que ésta tampoco funcionaba, fue sustituida por “lucha contra la pobreza” para terminar, en muchos casos, en una sencilla y técnica “lucha contra el hambre” que no pone en cuestión los mecanismos que la producen y se queda en la *De subventionem pauperum sive de humanis necessitatibus* (1526) de Luís Vives.

Los mapas de la pobreza son bastante coherentes si ponemos en el gráfico la población que vive con menos del equivalente a 2 dólares USA al día que es una de las medidas que usa el Banco Mundial, el porcentaje de población subnutrida según la FAO o el consumo insuficiente de calorías por persona y día que también calcula la FAO. Sobrealimentados y con problemas de sobrepeso en un lado y muerte por hambre en el otro.

Es difícil saber si estas cifras han aumentado o disminuido en los últimos tiempos. Son, obviamente, datos de difícil logro y pueden ser manipulados interesadamente de maneras muy distintas. Tomando los datos del Banco Mundial como buenos (cosa que, hay que insistir,

produce muchas reticencias), sí parece que ha aumentado el número absoluto de personas que no llega al equivalente a los 2 dólares USA al día (a paridad de poder adquisitivo, que es donde reside una de las dificultades del cálculo). Entre 1991 y 2001 -último dato ofrecido por el Banco- el porcentaje habría disminuido (en todo caso, estaríamos hablando de más del 50 por ciento), pero la cifra absoluta habría aumentado. No hay tanta controversia, como después se verá, en lo que se refiere a la llamada “ayuda al desarrollo”.

3.- Violencia

Visto este contexto, no tendría que extrañar que tuviese efectos sobre los niveles de violencia en el mundo. Sin embargo no es exactamente así.

Es cierto que la violencia, medida como tasa de homicidios por 100.000 habitantes, y con las anomalías de algunos sucesos puntuales como Lesoto en 1976 y Ruanda en 1994, parece haber iniciado un ligero ascenso en los últimos 10 años, con claras diferencias por regiones y, en particular, con aumentos más claros si se separan las tasas de los países centrales y las de los periféricos, siendo el aumento en estos últimos mucho más claro, lo cual ya tendría que llamar a reflexión.

También es cierto que, si se trata de número de muertes en conflictos armados o porcentaje de las mismas sobre el total de la población mundial, el incremento que supuso el siglo XX sobre los anteriores es ciertamente visible. El *Informe sobre el Desarrollo Humano 2005*, del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, se encargaba de documentarlo. El siglo XX habría producido

casi 10 veces más muertos que el siglo XIX (109 millones según esos cálculos) y su porcentaje habría ascendido a más del 4 por ciento frente al 1,6 que había supuesto el siglo XIX, con el agravante de que, progresivamente, las guerras han tenido cada vez más víctimas civiles (niños y mujeres sobre todo).

Sin embargo, la mayoría de intentos de cuantificar las tendencias generales en lo que se refiere a conflictos violentos o conflictos por la autodeterminación, dan, partiendo de 1950, un paulatino incremento en todas las variables consideradas, cosa que deja de suceder a partir de los años 90, en torno a los avatares de la Unión Soviética (1989, caída del Muro del Berlín; 1991 colapso del PCUS y, con él, de la Unión Soviética). Curiosamente, lo mismo se podía decir a propósito de los ataques terroristas documentados por el estadounidense “National Counterterrorism Center”: con un máximo en 1987 y un segundo puesto para 1991, es difícil sustraerse a la impresión de que los ataques terroristas estaban disminuyendo incluso contando hechos extremos, publicitados y de dudosa catalogación como el 11 de septiembre de 2001.

Parece ser que algo ha cambiado. Según los cálculos del Departamento de Estado de los Estados Unidos de América, en 2003 habría habido 172 ataques significativos a escala mundial... pero 655 en 2004. Es decir, que la invasión de Afganistán primero y la ocupación de Irak después habrían sido un detonante para un aumento de violencia de tipo terrorista hasta alcanzar los niveles más altos que la publicación había obtenido históricamente¹¹. No toda la opinión pública

¹¹ La reacción ante estos datos que podían poner en duda la eficacia de la “guerra contra el terror” (o la “larga guerra”) proclamada por el gobierno del segundo Bush fue cambiar el nombre el informe (de *Patterns of Global*

conocida estaría igualmente de acuerdo con estos propósitos. Entre los 36 países estudiados para World Public Opinion con datos publicados el 27 de febrero de 2006, México destacaba por tener el mayor porcentaje de los que pensaban que la ocupación de Iraq no había influido en el aumento de ataques terroristas. Le seguían, a mucha distancia, los Estados Unidos, Brasil, Canadá y Rusia. Egipto, la China y Corea del Sur presentaban mayores porcentajes de gente que opinaba que sí había influido. Nigeria, Tanzania y Kenia, por su parte, daban porcentajes relativamente más altos en el sentido de opinar que la guerra de Irak había influido en la disminución del terrorismo.

4.- Comentarios

El desencanto con la **democracia** parece un hecho probado que rompe la tendencia democratizadora y hace temer por el retorno de gobiernos fuertes¹². No se trata de la retórica del gobierno de los Estados Unidos que considera al gobierno de Venezuela como “poco democrático” después de haber salido de sucesivos procesos electorales limpios¹³ y, sin embargo, no tienen ningún empacho en firmar acuerdos comerciales de libre comercio con la Unión de Emiratos Árabes. Según la página de la CIA (www.cia.gov/cia/publications/factbook) la UEA no

Terrorism que había existido de 1985 a 2004 por imperativo legal, a *Country Reports on Terrorism*), cambiar la definición de ataque terrorista y la metodología utilizada para la recogida de los datos que, después de 20 años se consideró inapropiada.

¹² Desde las posturas convencionalmente llamadas “de derechas” estos gobiernos suelen ser tachados de “populistas”; desde las “de izquierdas” se prefiere el calificativo de “fascistas”. Es cuestión de saber desde dónde se observa el fenómeno del gobierno fuerte y es obvio que no se trata de categorías analíticas sino de calificativos peyorativos. Hace ya mucho tiempo que se observó que ese problema no se aplica a los países del centro, que lo resuelven mediante un mayor recurso a la manipulación política a través de los medios. Véase José María Tortosa, “Pobreza y violencia”, *Papeles. Cuestiones internacionales de paz, ecología y desarrollo*, 50 (1994) 31-38.

¹³ En lo que se refiere al voto electrónico, más limpios que los comicios estadounidenses cuyo uso de computadoras es muy problemático y no ha sido objeto del trabajo de observadores internacionales (OEA y Fundación Carter) como lo han sido los venezolanos.

tiene elecciones ni partidos políticos, el “legislativo” es nombrado a dedo y no puede cambiar las leyes, el Tribunal Supremo es designado por el Presidente, tiene problemas de tráfico de drogas y lavado de dinero y, fuera de esa página, se sospecha de su relación con actividades terroristas. En cambio, no hay ningún problema con su “democracia” ni es objeto de “democracy building” por parte del gobierno de los Estados Unidos y su ejército¹⁴.

Los problemas con la democracia pueden venir de otros ámbitos menos afectados por la retórica¹⁵. Por un lado, por el posible incremento de la desigualdad en muchos países. Se discute si ha aumentado a escala global, pero no se puede discutir que ha aumentado en algunos lugares, como, por ejemplo, los Estados Unidos. El aumento de la desigualdad es difícil de compaginarse con la democracia. Pero es que, por otro lado, las políticas de hostigamiento a la población para que sienta temor e inseguridad son políticas para mantener a la población dominada porque tiene miedo y se somete con mayor facilidad¹⁶.

¹⁴ La lista de aliados poco democráticos de los Estados Unidos, en particular en el mundo de mayoría musulmana, incluye a Pakistán, Arabia Saudita, la Unión de Emiratos Árabes y Kuwait. Un régimen, como el de Libia, puede pasar de “estado canalla” a objeto de visitas estadounidenses o de sus servidores (como fue el caso de José María Aznar como presidente del gobierno) según convenga.

¹⁵ Un caso sintomático del “malestar con la democracia”, en este caso en el Reino Unido, es el informe publicado por Power Inquiry y presidido por Helena Kennedy, *Power to the People* (The report of Power: An Independent Inquiry into Britain’s democracy) publicado en 2006, que se puede conseguir en http://www.powerinquiry.org/report/documents/PowertothePeople_000.pdf. Su punto de partida: en la vida política británica “los principios y las ideas están siendo sustituidas por pragmatismo empresarial [‘managerialism’] y relaciones públicas”.

¹⁶ En este contexto se inserta “la otra campaña”. Como se decía en la Sexta Declaración de la Selva Lacandona (México, en el sexto mes del año de 2005), “Claro que hay problemas que se pueden resolver separando más lo político-militar de lo civil-democrático. Pero hay cosas, las más importantes, como son nuestras demandas por las que luchamos, que no se han logrado cabalmente”.

Los problemas del **desarrollo**, y más con esa oscilación indicada hacia la lucha contra el hambre, tienen que ver con esas políticas recién indicadas. El hecho documentable es que la “seguridad” tiene ahora prioridad absoluta frente a cualquier otro criterio de decisión y hasta la ya menguante “ayuda al desarrollo” se está supeditando a la llamada “guerra contra el terror”. Como indica el segundo presidente Bush en su *National Security Strategy for the United States* de 2002, tal vez los pobres no sean terroristas, pero la pobreza, junto a los Estados frágiles, son el caldo de cultivo para el terrorismo y el narcotráfico. La cooperación, entonces, es, como quizá ha sido siempre, para satisfacer los intereses de las elites tanto de los países centrales como de los periféricos.

El crimen violento y la guerra, como después se verá, guardan una relación problemática con la pobreza y la democracia (o la violencia guarda una relación problemática con el desarrollo y la ciudadanía). Pero, antes, sí valdría la pena hacer alguna referencia al caso más discutido, en parte también por exigencias de la potencia hegemónica, y que es el del **islamismo político radical**¹⁷.

De entrada, puede ser engañoso el uso de la palabra fundamentalismo para referirse a este problema; lo mismo puede decirse de fundamentalismo islámico; y, con mucha más razón, de terrorismo islámico. Hay otros fundamentalismos (protestantes, católicos), la mayoría de las poblaciones árabes o musulmanas no es fundamentalista y, en todo caso, el terrorismo no es una ideología o un movimiento sino un método que no es exclusivo de una religión o de otra¹⁸.

¹⁷ Samir Amin, “Islam político y globalización imperialista”, *La Jornada* (México), 17 de octubre de 2001.

¹⁸ Véase José María Tortosa, *Problemas para la paz hoy: El aporte de los Estados Unidos*, Toluca, Universidad Autónoma del Estado de México, 2005, cap. 4.

El islamismo político radical, que se supone es la gran amenaza a la paz mundial, forma un conjunto muy heterogéneo y es preciso intentar entenderlo sin simplificaciones más o menos interesadas. De hecho, es frecuente recurrir al papel de las ideas religiosas en la acción social: partiendo de lecturas fundamentalistas (literales) del Corán, algunos no musulmanes encuentran en el Libro el origen del “mal musulmán”. Con independencia de que, encuesta tras encuesta, las poblaciones árabes o de países de fuerte implantación musulmana defienden y apoyan la democracia, estos hermeneutas afirman la incompatibilidad radical entre creencias musulmanes y democracia. No tiene mucho sentido tal propósito, como tampoco lo tendría deducir de una lectura interesada de la Biblia judía o cristiana la incapacidad intrínseca del judaísmo o del cristianismo para la tolerancia, la no violencia, la paz, la comprensión o la mansedumbre. No todos los judíos o cristianos son así, ni todos los musulmanes, Pero el origen no puede quedar reducido a las ideas religiosas transmitidas por el Kitab¹⁹. Hay casos en que el islamismo político es, en realidad, el vocabulario que encuentran disponible los descontentos con el funcionamiento de sus sociedades y de las rapiñas de sus respectivas elites. La causa está en otro sitio, no en las ideas, por más que éstas ayuden.

Viendo los casos tan heterogéneos que se han producido, parece que, además de estos factores ideales, hay que incluir algunos factores reales. La pobreza y la desigualdad no son “causa”, pero sí, por lo menos, caldo de cultivo para que aparezcan estos movimientos como se reconoce en la

¹⁹ En este sentido, es ilegítimo deducir que si hay presencia de comunidades wahabitas o de madrasas financiadas por Arabia Saudita en un determinado territorio, pongamos Chiapas, ya por eso todos esos musulmanes son “terroristas” o, lo que sería todavía más discutible, los zapatistas son sospechosos de connivencia con este “terrorismo”.

*National Strategy for Combating Terrorism*²⁰ firmada por George W. Bush en febrero de 2003. También cuenta la inadaptación a nuevos contextos sea por poco interés propio sea por rechazo de la sociedad receptora y, ciertamente y después de la ocupación de Iraq, la reacción ante la humillación, las torturas y las profanaciones, cuando no las provocaciones desde fuera o las manipulaciones de los propios gobiernos árabes. Como muestra el caso a propósito de las caricaturas del “Jyllands-Posten”, reproducidas después en otros medios, no es tan sencillo atribuir una sola causa a fenómenos tan complejos²¹ ni, mucho menos, reducirla a una mera cuestión de libertad de expresión que los mismos actores no reconocen para otros asuntos²².

A mayor abundamiento, las consideraciones sobre los orígenes no agotan las preguntas sobre este tipo particular de islamismo. Es legítimo preguntarse por sus posibles propósitos u objetivos. El primero y más evidente es el de utilizar ese instrumento (el terrorismo es un medio, no una ideología) para influir o reaccionar en las relaciones “Norte-Sur”. No se excluye la venganza (por lo menos eso dicen los videos o mensajes por internet atribuidos a Al Qaeda o a Osama ben Laden) o la recomposición de esas relaciones sin que, por cierto, se plantee una alternativa al capitalismo. El segundo, y normalmente olvidado en el Norte, es el de influir en determinados

²⁰ Accesible en www.whitehouse.gov/news/releases/2003/02/counter_terrorism/counter_terrorism_strategy.pdf

²¹ Las reacciones a las caricaturas publicadas en Dinamarca son una acumulación de posibles manipulaciones empezando por el mismo “Flamming Rose”, judío ucraniano, director cultural del periódico y sospechoso de colaborar con los servicios secretos israelíes (el Mossad). Después, los gobernantes de los países en los que hubo reacción violenta que fueron pocos, pero muy visibles y con evidentes problemas internos a hacer olvidar (Egipto, Jordania, Siria, Arabia Saudita). Hay que incluir a las autoridades musulmanas danesas reaccionando frente a la creciente xenofobia y exagerando la ofensa. Finalmente, la situación de Israel después del coma de Ariel Sharon y la victoria democrática de Hamás o el deslizamiento por parte del presidente Bush de su “guerra contra el terror” a guerra contra el “Islam radical” en su mensaje sobre el Estado de la Unión de 2006 o “la lucha global contra los enemigos de la libertad, los enemigos de la civilización” (Donald Rumsfeld. marzo de 2006).

²² Es el caso del carácter delictivo que tiene en Francia o Alemania la mera discusión científica (empírica) sobre la existencia y alcance de la “shoah”, el holocausto de los judíos a manos nazis.

países con mayoría islámica como Arabia Saudita, Marruecos, Pakistán, Egipto o Jordania que han sido objeto de ataques terroristas como los Estados Unidos, España o Inglaterra. Finalmente, el ataque terrorismo busca el reconocimiento de la organización y funciona como una forma de lograr notoriedad y, así, ampliar sus bases sociales hoy por hoy muy minoritarias a lo que parece.

II. SEGURIDAD HUMANA

Asuntos como la extensión de ataques terroristas internacionales ha afianzado la necesidad de afrontar los problemas de la ciudadanía, el desarrollo y la violencia de una forma diferente. No es que el magnificado “11 de septiembre” haya causado una oscilación en los planteamientos. Si acaso, dio una argumentación para que los neoconservadores legitimaran políticas decididas con mucha anterioridad. Pero sí parece que, por lo menos desde los años 90 del siglo XX, el problema ha ido creciendo a partir de coyunturas locales muy precisas y heridas históricas de mayor duración, discusión que no es ahora el momento de abordar²³.

1.- Las propuestas

En 1990 el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo comenzó a publicar su anual *Informe sobre el Desarrollo Humano*, Era, como alguno de sus promotores ha reconocido, un intento de ofrecer una alternativa al veterano y economicista *Informe sobre el Desarrollo Mundial* que venía publicando el Banco Mundial. Los autores del nuevo informe introducían, frente al “desarrollo”

²³ Véase Ignacio Álvarez-Ossorio, *El miedo a la paz. De la Guerra de los Seis Días a la Segunda Intifada*, Madrid, IUDC y Los Libros de la Catarata, 2001.

medido como incremento del Producto Interno Bruto, el concepto de “**desarrollo humano**” afirmando que aquel crecimiento nada decía sobre la satisfacción de necesidades de los seres humanos concretos y su posible bienestar. Frente a los “ranking” de países por su PIB (desarrollados, intermedios, en vías de desarrollo) introducían del de su propio índice, el de Desarrollo Humano²⁴ que, sin dejar de lado la cuestión económica, pretendía ir introduciendo otro tipo de variables (educación, salud) u otro tipo de consideraciones (el papel de la mujer).

El mensaje central del *Informe* de 1994 fue el de la “**seguridad humana**”. El Informe no acababa de dar con una buena definición de la misma (por aquello de que, como decía, “la mayoría de las personas comprenden instintivamente el significado de seguridad”), pero sí hacían énfasis en que “la búsqueda de seguridad humana debe efectuarse a través del desarrollo y no mediante las armas”, que era su argumento principal. La seguridad humana sería la combinación de paz y desarrollo: paz por medios pacíficos (y no tanto “si vis pacem, para bellum”) y satisfacción de las necesidades básicas de todos los ciudadanos de un país (y no tanto búsqueda del crecimiento del PIB sin su distribución).

La seguridad humana no es una estrategia de desarrollo (no es una terapia) y sólo forma parte de un diagnóstico en la medida en que es un objetivo que se propone para el abordaje de determinados problemas contemporáneos como la violencia y la pobreza, que intenta presentar como parte de un mismo problema. Sin embargo, sí se han producido algunos intentos de

²⁴ Véase Gilbert Rist, *El desarrollo: historia de una creencia occidental*, Madrid, IUDC y Los Libros de la Catarata, 2002 (original de 1997). Más en general, Arturo Escobar, *La invención del Tercer Mundo: construcción y deconstrucción del desarrollo*, Bogotá, Editorial Norma, 1998 (original de 1995).

cuantificar algunos objetivos, poniendo plazos y estableciendo indicadores para saber su cumplimiento, aunque se trata, más bien y respectivamente, de la ayuda al desarrollo y de la lucha contra la pobreza y ya no tanto del “desarrollo” según la vieja narrativa. Se trata, evidentemente, del objetivo del 0,7 y de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

El primero se encuentra como parte de la Declaración de la Asamblea General de Naciones Unidas sobre la Segunda Década del Desarrollo, en noviembre de 1970. De manera sencilla, proponía que los países “desarrollados” dedicaran el 0,7 por ciento de su Producto Interno Bruto a la ayuda. El segundo es del año 2000 y se produce en la Cumbre del Milenio, en septiembre de dicho año. Junto a otros objetivos, los países firmantes se proponen “reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1 dólar por día” o “reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas que padecen hambre”.

2.- Los logros

Con independencia de saber si el “desarrollo” es posible (y parece que no lo es²⁵), en general las prácticas conocidas no suelen llevar en esa dirección²⁶. Y lo mismo puede decirse de estos dos objetivos.

²⁵ Immanuel Wallerstein, “After developmentalism and globalization, what?”, *Social Forces*, LXXXIII, 3 (2005) 321-336. Si “desarrollo” es ser, por poner un caso, como Dinamarca, ni el Planeta puede soportar tal gasto de energía y recursos no renovables ni es posible que *todos* los países, por ejemplo, exporten más e importen menos: unos tienen que perder para que otros ganen. Si se contraargumenta diciendo que hay casos, como España, en los que ha habido crecimiento económico, luego el “desarrollo” es posible, se olvida que es a expensas de otros países en un juego de suma cero. Los años de retorno español al centro, dejando la periferia, son “la década perdida” para otros. Si “desarrollo” es dejar la periferia, tendría que ser obvio que no hay desarrollo para todos: para que todos dejen la periferia es preciso cambiar un sistema que se basa, precisamente, en la estructura centro-periferia.

El caso del **0,7** es conocido. Por parte de los países del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) el porcentaje que dedican a la ayuda en relación al respectivo producto interno bruto y que debería ser el 0,7, que en 1983 estaba en 0,36 (todo un récord). Después caería hasta el 0,22 en 1997 con ligeros aumentos hasta el 2004, que alcanzaría el 0,25. De todas formas, e igual que hay que reconocer que el número de pobres ha aumentado en cifras absolutas, hay que reconocer aquí que el monto total de “ayuda al desarrollo” de los países del CAD ha aumentado en cifras absolutas después de la caída que tuvieron a mitad de los años 90, en plena crisis neoliberal.

También en este caso hay diferencias entre los países que componen el CAD. Algunos países cumplen con sus compromisos de 1970 de dedicar un 0,7 de su PIB a la “ayuda al desarrollo” y son Noruega, Luxemburgo, Dinamarca, Suecia, Holanda y se podría incluir a Portugal aunque no acaba de llegar al 0,7 al quedarse en un 0,63. El otro extremo está ocupado por Italia (que dedica en 2005) el 0,15, los Estados Unidos (0,16) y el Japón (0,19). España ocupa un lugar medio-bajo con su 0,26, por delante del Canadá, Australia, Austria, Nueva Zelanda y Grecia.

Un punto que conviene no pasar de alto es la desproporción entre el gasto militar de los gobiernos y su respectiva ayuda oficial al desarrollo. Con independencia del elevado porcentaje que suponen algunos gastos militares sobre el total del presupuesto (más de una cuarta parte en los Estados Unidos y Grecia y más del 10 por ciento en el Reino Unido, Francia, Australia y

²⁶ Ha-Joon Chang, *Retirar la escalera: La estrategia del desarrollo en perspectiva histórica*, Madrid, ICEI e IUDC, Libros de la Catarata, 2004; John Perkins, *Confesiones de un gángster económico. La cara oculta del imperialismo americano*, Barcelona, Ediciones Urano, 2005.

Portugal) y que, en algunos casos, por decir lo menos, resultan de difícil comprensión, es todavía más chocante su comparación con el porcentaje del gasto en ayuda oficial al desarrollo donde el porcentaje más alto lo obtiene el gobierno noruego con algo más del 4 por ciento de su gasto dedicado a ayuda oficial y el más bajo el de Italia, Portugal y los Estados Unidos.

Pero es que el viejo objetivo del 0,7 no sólo no se cumple sino que no se quiere cumplir y ha sido seguido por objetivos más modestos (como el de la Conferencia de Monterrey en 2002) y, lo que es más sintomático, se afirma que no se debe cumplir al haberse basado en cálculos equivocados y en supuestos políticos erróneos. Esa es, por lo menos, la tendencia que parece mostrar la Administración neoconservadora y los “think tanks” que dan consistencia y respetabilidad a sus decisiones²⁷.

Hay motivos fundados para pensar que los **Objetivos de Desarrollo del Milenio** tampoco se van a cumplir. Un informe de Naciones Unidas de 2005 reconocía que aunque el número de pobres (medido por el Banco Mundial mediante el mítico dólar por día a paridad de poder adquisitivo) se había reducido en Asia (de 936 millones en 1990 a 703 millones en 2001), sin embargo en el África subsahariana había aumentado (de 227 millones a 313 millones) al igual que en el resto del mundo (de 57 a 74 millones). El título que daba a uno de sus gráficos referidos al objetivo de reducir el hambre era expresivo: “Los retrocesos casi superan a los avances en la lucha contra el hambre”. Entre 1990 y 2002 Asia habría tenido un visible retroceso en el número de personas que

²⁷ Véase Michael A. Clemens y Todd J. Moss, “Ghost of 0.7 % : Origins and relevance of the international aid target “, Center for Global Development, Working Paper n. 68, septiembre 2005, www.cgdev.org/files/3822_file_WP68.pdf

consumen una cantidad insuficiente de alimentos pero en Asia y, sobre todo, en el África subsahariana el aumento había sido igualmente visible. Los gráficos que acompañaban estos propósitos tampoco hacían suponer que, de mantenerse el ritmo actual, se fuesen a alcanzar los mentados Objetivos de Desarrollo.

Si esto es así, no tendría que extrañar que el ideal de la seguridad humana tuviese también serias dificultades para llevarse a la práctica a pesar de los casos conocidos y documentados de procesos de paz²⁸.

III. CONEXIONES

Es de sentido común que “los conflictos y los desastres exacerbaban la pobreza y el hambre”: unos y otros son clasistas y se ceban en la parte más vulnerable de cada sociedad, hundiéndola en la miseria. Sin embargo las conexiones no siempre son lineales y, en muchos casos, ni siquiera están claras, muchas de las veces por voluntad del analista en encontrar lo que quiere y que más tiene que ver con políticas ya decididas que con “análisis concretos de situaciones concretas”²⁹.

1.- La conexión entre paz y desarrollo

²⁸ Véase Vicenç Fisas, *Procesos de paz y negociación en conflictos armados*, Barcelona - Buenos Aires - México, Paidós, 2004.

²⁹ Carlos Illán, “Ayuda al desarrollo y seguridad: ¿Dos agendas incompatibles?”, *Revista Española de Desarrollo y Cooperación* (Madrid), 17 (2006) 79-94.

Hay una importante producción bibliográfica que procura hacer énfasis en los argumentos a favor de la seguridad humana o, si se prefiere, a favor de una mayor conexión entre los planteamientos sobre la paz y los planteamientos sobre el desarrollo. Una breve lista, incompleta por definición, se encuentra en el anexo³⁰.

El argumento que, de una manera u otra, late en este tipo de planteamientos es fácil de exponer y tiene varias facetas. La primera y más obvia es el sentido de responsabilidad colectiva ante el sufrimiento tanto causado por la pobreza como por las violencias. La segunda, que se podría llamar de “egoísmo ilustrado”, consiste en el interés por la seguridad colectiva y el reconocimiento de que ésta incluye tanto la paz como el desarrollo. La tercera se basa en la comparación entre la acción preventiva y la resolución de un conflicto y el hallazgo de que, en función de la “comunidad internacional”, es más barato y efectivo la prevención que la ayuda después del problema³¹.

La acción preventiva ante las violencias que de manera verificable inciden en la reducción de los índices de desarrollo humano (PNUD) puede resumirse con las conocidas “cuatro D”, a saber, Democracia, Derechos humanos, Desarrollo y Desarme. Este último punto tendría que ser obvio: reducir el acceso a los medios de practicar la violencia es una forma, junto a otras, de reducir la probabilidad de su uso. Lo mismo puede decirse del desarrollo y los derechos humanos: parece

³⁰ Carlos Illán, del Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación (Universidad Complutense, Madrid), me llamó la atención sobre la mayoría de dichos textos.

³¹ Por ejemplo, la acción preventiva en Ruanda, en 1994, podría haber costado 1.300 millones de dólares mientras que la ayuda después del genocidio costó 4.500. Cuatro veces más, redondeando.

constatable que la pobreza, la desigualdad y la negación de los derechos humanos no causan ni justifican las diversas violencias (atentados, terrorismos, guerras de ocupación, internacionales o civiles), pero es igualmente constatable que aumentan el riesgo de inestabilidad y violencia.

El fortalecimiento de la democracia está entre las medidas importantes para la prevención de los conflictos: en numerosos diagnósticos realizados, la causa (precipitante, última, fundamental) de la explosión de la violencia está relacionada con los llamados “Estados frágiles” o, más directamente, con manipulaciones de los gobiernos para mantenerse en el poder u obtener beneficios que no conseguirían de otras formas. De ahí que lo dicho sobre el descrédito de la democracia tenga la importancia que tiene y, además, de ahí la ambigüedad que puede tener el trabajo por la paz y el desarrollo “fuera de presupuesto”. Se trata del papel sustitutivo del Estado que pueden asumir algunas ONG³² y que, si bien podría ser justificable como paliativo inmediato, no deja de ser problemático si de lo que se trata es de fortalecer al Estado como parece que ya hay consenso en que se ha de hacer³³.

Sin embargo, las actuales respuestas sobredimensionan lo militar y subdimensionan la seguridad humana, lo cual es particularmente visible en lo que se refiere a la democracia.

³² Obsérvese, una vez más, que su definición es negativa (No) con respecto a la instancia política (Gubernamental): las ONG pueden debilitar al Estado o pueden paliar sus fracasos, pero no necesariamente fortalecen al Estado, asunto tan importante como el fortalecimiento de la sociedad civil.

³³ Desde 1997, con la propuesta del PNUD a favor del “Estado activista” en los procesos de desarrollo, se han sucedido los reconocimientos del papel destructor que tuvo la receta del “menos Estado, más mercado”. Lo que ahora se sabe es que “menos Estado” significa más violencia y, como se vio en la Rusia de Yeltsin, más mafias, sin que se vea reducida la pobreza, sino todo lo contrario.

2.- El desarrollo supeditado a la seguridad

La literatura en el sentido contrario al expuesto es también abundante³⁴. Se dan algunos ejemplos en el anexo y hay que reconocer que es la tendencia dominante. El argumento es tan sencillo como los anteriores pero las motivaciones cambian: ahora se trata de practicar lo de “la caridad bien entendida comienza por uno mismo”: dado que los recursos son limitados, hay que aplicarlos a lo que es prioritario. Y la defensa propia es prioritaria. En la práctica, se refleja en la desproporción ya indicada entre recursos dedicados por los gobiernos a la defensa y recursos dedicados al “desarrollo”.

Los argumentos son conocidos y son proclamados desde la Asamblea de Naciones Unidas a los discursos sobre “Estados de la nación”, parlamentos y medios de comunicación: El problema del “terrorismo” es muy importante, dirán, y no hay tiempo para ponerse a buscar las causas³⁵ ni para prevenirlo con “desarrollo”; lo que hay que hacer entonces es vencerlo. Sin embargo, en estos argumentos parece subyacer el viejo discurso de los países centrales que nunca quisieron realmente el desarrollo pero que usaron de esa retórica para mantener la estructura centro-periferia inalterada. Cuando la retórica del desarrollo dejó de ser útil, se recurrió brevemente pero intensamente a la retórica de la globalización y ahora que ya no sirve para legitimar el funcionamiento poco equitativo del sistema mundial, el vocabulario ha cambiado y la

³⁴ Véase también Robert Matthews, “La política de seguridad estadounidense en Oriente Medio”, en VV.AA., *Cartografías del poder. Hegemonía y respuestas*, Anuario CIP 2005, Madrid CIP y Barcelona Icaria, 2005, págs. 33-54 y Alberto Piris, “Seguridad nacional y terrorismo en Estados Unidos”, *ibidem*, págs. 55-66.

³⁵ Curiosamente, en esta posición abundan los discursos sobre las “causas” culturales, del tipo “choque de civilizaciones” que, en todo caso, mejor sería llamar “choque de fundamentalismos”.

globalización está siendo sustituida por la seguridad³⁶. En este contexto neoconservador, la ciudadanía adquiere características igualmente retóricas con un “enemigo permanente” para aglutinar a la población y un uso y abuso de la “noble mentira” para mantener a los supuestos ciudadanos en orden y paz, aunque no necesariamente en bienestar.

3.- Las causas de las violencias

En los últimos 5.000 años parece que la especie ha dedicado más tiempo a la paz que a la guerra. Es la llamada “paz imperfecta”³⁷. Sin embargo, ese mayor tiempo sin guerra no ha estado exento de conflictos, situaciones de opresión o marginación y pulsiones de codicia y ambiciones personales y, tal vez, colectivas. Estos factores han llevado a frustraciones que han producido un aumento de agresividad y se han resuelto en guerra, guerra civil o violencias más o menos difusas. En estos procesos ha sido frecuente, cuando no determinante, el que los líderes políticos hayan arrastrado a sus pueblos a esos combates por ambición territorial o por proyección hacia el exterior de las contradicciones domésticas.

Una versión alternativa sería: la guerra es una institución cultural que, como tal, reside en las mentes de los humanos que creen que ésa es la mejor forma de afrontar algunas cuestiones y que

³⁶ José María Tortosa, "Un mundo inseguro: Usos y abusos de la inseguridad", *Economías. Revista del Departamento de Investigaciones, Postgrado y Tesis* (Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Cuenca, Ecuador) 2 (2004) 108-120.

³⁷ VV.AA., *La paz imperfecta*, F. Muñoz ed., Granada, Universidad de Granada, 2001.; Francisco Muñoz, “La paz”, en VV.AA., *Manual de Paz y Conflictos*, B. Molina Rueda y F.A. Muñoz eds., Granada, Universidad de Granada, 2004, cap. 1.

debe ser promovida con términos gloriosos, heroicos, las más de las veces viriles y en muchos casos religiosos.

Estas dos posturas llevan a sendas iniciativas para evitar la guerra. Unos, llamémosles “**materialistas**”, propondrán, como se ha visto, la democracia (con fortalecimiento del Estado y lucha contra la corrupción), el respeto a los derechos humanos, el desarme (con particular atención al comercio de armas cortas) y un desarrollo como lucha no sólo contra la pobreza o el hambre, sino también contra las desigualdades. Esta perspectiva había recibido la atención del Banco Mundial y ha tenido dos ejemplos recientes: el capítulo 5 (“Conflicto violento: identificar la verdadera amenaza”) del *Informe sobre el desarrollo humano 2005* del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y el *Informe sobre la situación social en el mundo 2005: el dilema de la desigualdad* de las Naciones Unidas, en su capítulo IV (“Desigualdades e integración social”).

La propuesta de los segundos, que podrían ser llamados “**idealistas**”, sería otra: si la guerra está en las mentes, hay que sustituirla ahí mismo por la paz, según se afirmaba ya en la “Declaración de Sevilla sobre la violencia” a 16 de mayo de 1986 y llevaría a la campaña de Cultura de Paz promovida desde la UNESCO. Reconociendo el papel de las ideas en las acciones humanas, su punto de apoyo está en las ideas mismas, de forma que si encontramos grupos enfrentados por sus ideas, habrá que buscar compatibilidad o entendimiento entre ellas o, si fuera posible, habrá que buscar una idea distinta que trascienda a las enfrentadas. Por ejemplo, entre la idea de soberanía del pueblo vasco con derecho de autodeterminación y la del pueblo español uno e indivisible, aparentemente incompatibles, Johan Galtung ha propuesto la idea de co-soberanía

(con Francia, al modo de Andorra) independientemente de si se llega a una “paz por reconocimiento de derechos” que sería una de las posibles propuestas “materialistas”. Pero el ejemplo muestra que sólo promoviendo la cultura de paz o quedándose en el terreno de las ideas, no se consigue demasiado.

Estos enfoques no agotan las posibilidades de afrontar las violencias. El dominante ha sido el **militarista**: *si vis pacem, para bellum*, es decir, la guerra se evita preparándose para la guerra, y la mejor forma de enfrentarse a la violencia es mediante la violencia misma o su amenaza. En general, como se ha dicho, las respuestas actuales sobredimensionan esta eventualidad mientras infravaloran (o niegan) el papel de la seguridad humana y de los factores subyacentes. Quizá el ejemplo paradigmático fue el discurso del entonces Presidente español José María Aznar ante la LVIII Asamblea de Naciones Unidas: no tiene sentido preguntarse por las causas del terrorismo, diría; lo que hay que hacer es derrotarlo. En la misma dirección van los documentos firmados por el segundo presidente Bush, *National Security Strategy for the United States of America*, desde septiembre de 2002 a marzo de 2006 en que se reafirma la doctrina del ataque preventivo antes de que se materialice la amenaza y se desdeñan las causas sean “materialistas” o “idealistas”.

5.000 años de historia tendrían que haber enseñado que esta última estrategia, aislada, suele generar más muerte y destrucción. No es realista³⁸. La mejor prueba es la ocupación de Irak que, por ahora, ha hecho aparecer terrorismo en un país en que no lo había, ha multiplicado el

³⁸ Ver Vicent Martínez Guzmán, *Filosofía para hacer las paces*, Barcelona, Icaria, 2001 y Vicent Martínez Guzmán, *Podemos hacer las paces. Reflexiones éticas tras el 11-S y el 11-M*, Bilbao, Desclée de Brouwer, 2005.

“torturismo”, ha islamizado una Constitución laica, ha instalado una cultura de la violencia, ha dado pie a una guerra civil y ha elevado el número de ataques terroristas a escala mundial.

Es muy probable que lo que mayor seguridad proporciona a los ciudadanos sea una mezcla de los tres enfoques (el policial-militar también), siempre suponiendo que ésta es la finalidad de la clase política y no la de lograr o mantenerse en el poder a toda costa, incluyendo la manipulación de la inseguridad para conseguirlo. Y los tres, combinados, suponen la mejor prevención.

Si no hubiese intereses creados bien organizados a escala mundial, dedicaríamos mayor esfuerzo a esa prevención. Algunas situaciones, como la de Ruanda, están bien estudiadas. Sin embargo, los productores y vendedores (oficiales o contrabandistas) de armas son un grupo de presión importante y hacen olvidar que la única solución, en muchos casos, es la prevención y la única práctica preventiva es la resolución de los problemas que causan los enfrentamientos. Son, en efecto, las escaladas de armamentos las que suelen terminar en enfrentamiento armado.

En el siglo XX los muertos por la guerra alcanzaron una proporción, con respecto a la población total, desconocida hasta entonces. El siglo XXI amenaza con no quedarse atrás, y los efectos humanos y económicos de esas guerras son fáciles de evaluar tanto si se producen entre países de la periferia (como sucede ahora con la mayoría de guerras) como si llegan a enfrentamientos entre superpotencias por la hegemonía sobre el resto del mundo, que no otra cosa fueron las Guerras Mundiales y el particular caso de la Guerra Fría. Además, y con raíces históricas conocidas, se ha hecho evidente el papel violento peculiar asumido recientemente por lo que se

podría llamar *yihad* salafista internacional o islamismo político radical, utilizado ahora por el fundamentalismo estadounidense para legitimar su particular “guerra contra el terrorismo”, después de haberlo utilizado directamente contra el comunismo o contra el nacionalismo árabe. Ahora bien, como muestran la Yihad Islámica en Palestina, el IRA en Irlanda y el de ETA en Euskadi, enfocar el problema como “guerra” es una de las mejores maneras de no resolverlo y más si el enfrentamiento está “desterritorializado” como sucede con los nuevos movimientos transnacionales.

Pero este último problema es real y, sin duda, exige respuestas policiales-militares de seguridad, protección, colaboración entre cuerpos y entre países, infiltración, control de las finanzas y de los materiales, persecución, desmantelamiento etcétera. Sin embargo, se precisan los otros dos enfoques, además de la salvedad reiterada sobre el enfoque policial-militar: Nunca debe aplicarse violando los derechos humanos ya que, en tal caso, consigue lo contrario de lo que dice perseguir. Pero hay problemas. Por su parte, el campo de los “idealistas” los tiene si no quieren quedarse sólo en la educación para la paz. En efecto, poco se puede hacer con lecturas fundamentalistas del Corán hechas por no musulmanes que encuentran allí lo que encontraría una lectura fundamentalista de la Biblia, sesgada en el mismo sentido que la anterior. Es también problemático tomar directamente las ideas religiosas cuando no son la causa del comportamiento sino el vocabulario con que se expresan los conflictos. Además, no es fácil encontrar un interlocutor, musulmán o cristiano, que represente las ideas de todo el colectivo: ni el Papa, ni la Reina de Inglaterra ni, por definición, las iglesias ortodoxas acéfalas (¡sic!) son representativos. Y lo mismo sucede con las diferentes divisiones del Islam.

El lado “materialista” tiene una larga tradición en cuanto a propuestas, pero no ha ido acompañado en ningún momento por políticas reales (más allá de las retóricas como el 0,7 ó los Objetivos del Milenio) sobre desigualdad, pobreza, derechos humanos, desarme y democratización que, obviamente, tendrían que aplicarse no sólo a una parte de los implicados sino a todos y, por tanto, también a los Estados Unidos y a la Unión Europea.

Como sabemos que la peor manera de solucionar un problema es plantearlo de manera simplista, la búsqueda de las causas de las viejas guerras y las nuevas violencias ha de ir acompañada por el conocimiento de los **objetivos** que persiguen los actores implicados: no es indiferente el que unos no quieran tomar el poder y los otros quieran mantenerlo a escala mundial, que difieran en el propósito de “cambio de régimen” aplicado a países diferentes y en sentidos diferentes y que usen, unos y otros, la violencia como medio para minar la seguridad de los contrarios. Y esa violencia va más allá de la guerra. Incluye atentados, tortura, genocidios, “politicidios” y hasta mera explosión nihilista ante la frustración y el desencanto.

IV. PRONÓSTICOS

La Central de Inteligencia Americana (CIA) ha venido publicando algunos ejercicios de prospectiva a partir de encuentros con profesionales primero estadounidenses y abriéndose después

a otras nacionalidades. Los escenarios dibujados en el más reciente³⁹ son los que se reproducen a continuación y marcan contextos diferentes para el pronóstico sobre la ciudadanía, el desarrollo y la violencia.

Escenarios para 2020, según *Mapping the Global Future*

<p>Pax Americana: escenario en el que el predominio de los Estados Unidos sobrevive a los cambios radicales en el panorama político global y permite dar paso a un nuevo orden global e incluyente haciendo frente a las demandas de energía y al agotamiento de la unipolaridad estadounidense</p>
--

<p>El mundo de Davos: aquí se ilustra el modo con que un fuerte crecimiento económico, liderado por la China y la India, puede remodelar el proceso de globalización dándole un rostro menos occidental, transformando el campo de juego político, pero manteniendo las desigualdades sociales</p>

<p>Un nuevo Califato: es un ejemplo de cómo un movimiento global alimentado por políticas identitarias de radicalismo religioso se convierte en una amenaza a las normas y valores occidentales que constituyen el fundamento del sistema global</p>

<p>Ciclo del miedo: en este escenario crece la preocupación por el terrorismo internacional y los conflictos internos hasta tomar medidas de seguridad extremas para prevenir ataques mortales y hasta producir un mundo orwelliano con nuevos centros de poder mundial</p>
--

Sin embargo, los futuros para la ciudadanía, la paz y el desarrollo no están escritos. Estos mundos posibles no son los únicos posibles. Siempre se pueden pensar otros mundos como posibles. Para hacerlos probables, es preciso intervenir sobre el presente según las escalas locales y globales. Si “pensar localmente, actuar globalmente” es el privilegio de las sucesivas potencias hegemónicas que, como ahora los Estados Unidos, piensan en términos locales lo que después convierten en acción a escala mundial, a todos los demás nos quedan por lo menos tres opciones⁴⁰:

³⁹ José María Tortosa, *Problemas para la paz hoy*, ob. cit., cap. 2.; José María Tortosa, “Sobre el carácter humano del poder mundial”, *Polis* (Universidad Bolivariana, Santiago de Chile), V, 13 (2006).

⁴⁰ Véase también, Alberto Acosta, *Desarrollo glocal. Con la Amazonía en la mira*, Quito, Corporación Editora Nacional, 2005.

- Pensar localmente y actuar localmente, que es, al fin y al cabo, la característica de toda política como en su día dijo Tip O’Neil: toda política es local. Es el lugar sobre el que tenemos responsabilidad inmediata y hay que estar precavido para que ese actuar local no se convierta en un “avance estratégico sobre la retaguardia”, es decir, en una retirada. Hacen falta, en efecto, las otras dos opciones.
- Pensar globalmente, actuar localmente, que fue, durante mucho tiempo, el lema ecologista por excelencia. Es un paso más sobre el anterior y mantiene el ámbito de actuación realmente disponible. La advertencia aquí es que el énfasis en la acción local no pierda de vista el problema del poder del y en el Estado como a veces ha sucedido desde estas opciones muchas veces identificadas con el mundo de las ONG.
- Pensar globalmente, actuar globalmente es el campo en el que se está llevando a cabo el enfrentamiento más cargado de futuro: las multinacionales trabajan así, pero también los distintos foros que, desde perspectivas ideológicas diferentes, intentan responder a ese desafío.

Tal vez el problema contemporáneo de la ciudadanía, el desarrollo y la violencia sea tan agudo que no tenga sentido ceñirse a una sola de esas perspectivas. Hacen falta todas y, en mi opinión, todos los aliados sinceros son buenos y tendrían que ser bienvenidos.

ANEXO

Argumentos a favor de la conexión entre paz y desarrollo

- 50th Pugwash Conference on Science and World Affairs: “Eliminating the Causes of War”, 2000
- Paul Collier y Anke Hoeffler, 2001, econ.worldbank.org/files/12205_greedgrievance_23oct.pdf
- James D. Fearon y David D. Laitin, “Ethnicity, insurgency, and civil war”, *American Political Science Review*, 92, 1 (2003) 75-90
- NN.UU. / Banco Mundial, Political Economy of Civil Wars (ver Nicholas Simbanis, “Using Case Studies to Expand Economics Models of Civil War”, *Perspectives on Politics*, II, 2 (2004)259-279)
- PNUD, *Informe sobre el desarrollo humano 2005*, cap. 5: “Conflicto violento: identificar la verdadera amenaza”
- NN.UU., *Informe sobre la situación social en el mundo 2005: el dilema de la desigualdad*, cap. IV: “Desigualdades e integración social”

Argumentos para supeditar el desarrollo a la seguridad

- *National Security Strategy for the United States*, firmado por George W. Bush, septiembre de 2002, www.whitehouse.gov/nsc/nss.html; segunda versión (2006) www.whitehouse.gov/nsc/nss/2006/
- Global Security and Development Network “Conflict security, and official development assistance (ODA): issues for NGO advocacy” www.bond.org.uk/pubs/advocacy/gsdpaper.pdf
- A development co-operation lens on terrorism prevention, A DAC reference document. OECD, 2003 www.oecd.org/dataoecd/17/4/16085708.pdf
- Kim Cragin y Peter Chalk, “Terrorism and development. Using social and economic development to inhibit a resurgence of terrorism”, Rand Corporation, 2003 www.rand.org/publications/MR/MR1630/MR1630.pdf

