

ENRIQUE SILVELA DÍAZ-CRIADO
FÉLIX VACAS FERNÁNDEZ

EL CONFLICTO DE INDIA Y PAQUISTÁN



INSTITUTO DE ESTUDIOS
INTERNACIONALES Y EUROPEOS
"FRANCISCO DE VITORIA"



MINISTERIO DE DEFENSA



ESCUELA DE GUERRA
DEL EJÉRCITO
MINISTERIO DE DEFENSA

LOS AUTORES

ENRIQUE SILVELA DÍAZ-CRIADO es Comandante de Artillería Diplomado de Estado Mayor. Actualmente es Consejero Técnico en el Gabinete Técnico del Secretario General de Política de Defensa. Ha participado en dos misiones de paz, en Afganistán como oficial de operaciones de cooperación cívico-militar (CIMIC) en el Cuartel General de ISAF y en Bosnia i Herzegovina como oficial de enlace CIMIC en SFOR. Ha obtenido el Diploma de Estudios Avanzados en Paz, Seguridad y Defensa por el Instituto Universitario Gutiérrez Mellado y está elaborando la tesis doctoral. Es colaborador de la Universidad Carlos III de Madrid, de la Universidad Complutense y del Instituto Español de Estudios Estratégicos.

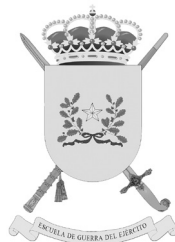
FÉLIX VACAS FERNÁNDEZ es Doctor en Derecho, especialidad Derechos Fundamentales y Profesor de Derecho Internacional Público de la Universidad Carlos III de Madrid. Es especialista en organizaciones internacionales, Naciones Unidas, seguridad colectiva y operaciones de mantenimiento de la paz; cuestiones sobre las que ha realizado diversas monografías y artículos. Colaborador con la Escuela de Guerra del Ejército y el Instituto Español de Estudios Estratégicos, ambos del Ministerio de Defensa, y con el Instituto Universitario "General Gutiérrez Mellado" de la UNED. Se le concedió el Premio Extraordinario de Doctorado de la Universidad Carlos III de Madrid del Curso 2001-2002 y el Premio de Defensa 2004.

ENRIQUE SILVELA DÍAZ-CRIADO
FÉLIX VACAS FERNÁNDEZ

EL CONFLICTO DE INDIA Y PAQUISTÁN



INSTITUTO DE ESTUDIOS
INTERNACIONALES Y EUROPEOS
«FRANCISCO DE VITORIA»



ESCUELA DE GUERRA
DEL EJÉRCITO
MINISTERIO DE DEFENSA



MINISTERIO DE DEFENSA

Edita:



© Autores y editor 2005
NIPO: 076-05-191-2 (edición en papel)
ISBN: 84-9781-215-8

Depósito Legal: M-4417-2006
Imprime: Imprenta Ministerio de Defensa
Tirada: 800 ejemplares
Fecha de edición: febrero, 2006

NIPO: 076-05-193-3 (edición en línea)



Las opiniones emitidas en esta publicación son de exclusiva responsabilidad de los autores.

Los derechos de explotación de esta obra están amparados por la Ley de Propiedad Intelectual. Ninguna de las partes de la misma puede ser reproducida, almacenada ni transmitida en ninguna forma ni por medio alguno, electrónico, mecánico o de grabación, incluido fotocopias, o por cualquier otra forma, sin permiso previo, expreso y por escrito de los titulares del © Copyright.

ÍNDICE

	<u>Páginas</u>
1. RAICES HISTÓRICAS Y FACTORES PROFUNDOS DEL CONFLICTO: factores geográficos, geopolíticos, religiosos y étnicos	7
2. LA DESCOLONIZACIÓN DEL SUBCONTINENTE INDIO Y EL PROBLEMA DE CACHEMIRA	15
2.1. El proceso de descolonización y la partición de la India británica	16
2.2. La cuestión de Cachemira	24
2.2.1. La adhesión de Yammu Cachemira a la India	26
2.2.2. La situación en Yammu y Cachemira a partir de la adhesión a la India	31
3. LAS GUERRAS ENTRE INDIA Y PAQUISTÁN	45
3.1. La guerra de 1947-1948	45
3.2. La guerra chino-india de 1962	47
3.3. La guerra de 1965.....	50
3.4. La guerra de independencia de Bangla Desh de 1971	59
3.5. Conflictos fronterizos de baja intensidad: 1984-1999	64
4. LAS DISTINTAS OPERACIONES E INICIATIVAS DE PAZ INTERNACIONALES	73
4.1. La Misión de Observadores de Naciones Unidas en India y Paquistán (UNMOGIP).....	78

ÍNDICE

	<u>Páginas</u>
4.2. La Misión de Naciones Unidas para India y Paquistán (UNIPOM).....	85
4.3. El Acuerdo de Simla y la independencia de Bangla Desh	88
5. EL CONFLICTO DESDE 1990: EL PROBLEMA TERRO- RISTA	93
6. LA CAPACIDAD NUCLEAR DE INDIA Y PAQUISTÁN.	105
7. SITUACIÓN ACTUAL Y PERSPECTIVAS DE FUTURO .	115
ANEXOS	119
Quién es quién	121
Cronología.....	127
Documentación	131
Bibliografía	133

1. RAICES HISTÓRICAS Y FACTORES PROFUNDOS DEL CONFLICTO: Factores geográficos, geopolíticos, religiosos y étnicos

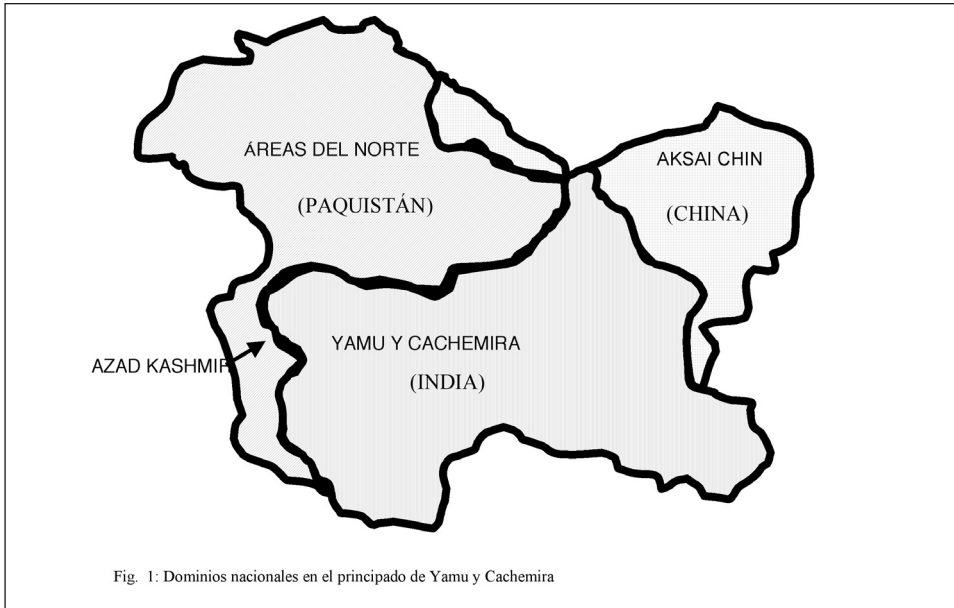
Cachemira, «el valle feliz», es una región al norte del subcontinente indio en torno a un idílico valle rodeado de altas montañas. Forma parte del principado de Yamu y Cachemira, hoy Estado de Yamu y Cachemira en la Unión India. Este valle es el centro de población más importante del Estado, el que le da nombre y fama internacional; pero esta fama, merecida por su entorno natural, sus productos y la amabilidad de sus gentes, se ve ahora empañada por el prolongado conflicto que enfrenta a indios y paquistaníes, a hindúes y musulmanes en su hermosa tierra.

El antiguo principado de Yamu y Cachemira ocupa una extensión de 222.236 km² de valles y montañas al sur del Himalaya; algo menos de la mitad de la España peninsular. Actualmente está repartido entre tres países: India, Paquistán y China. India gobierna en un 45% de la superficie; Paquistán controla el denominado «Azad Kashmir» (Cachemira libre) desde la guerra posterior a la independencia de la India; China ocupa dos porciones, una denominada Aksai Chin, arrebatada tras la guerra de 1961 con la India y otra llamada Shaksgam, cedida voluntariamente por Paquistán, según se muestra en el mapa.

El principado alberga una población de cerca de diez millones de habitantes, siete en la parte hindú y algo menos de tres en la paquistaní; son en su mayoría musulmanes, concentrados en los valles y llanuras fértiles. Se hablan varios idiomas como el urdu, el hindi, el dogri y el ladají. Las religiones principales son la musulmana y la hindú, aunque también hay un número significativo de sijs en Yamu y de budistas en la zona de Ladaj.

Se pueden identificar tres tipos de soporte físico bien diferenciados: la montaña que cubre la mayor parte del territorio, donde cada pequeño valle o

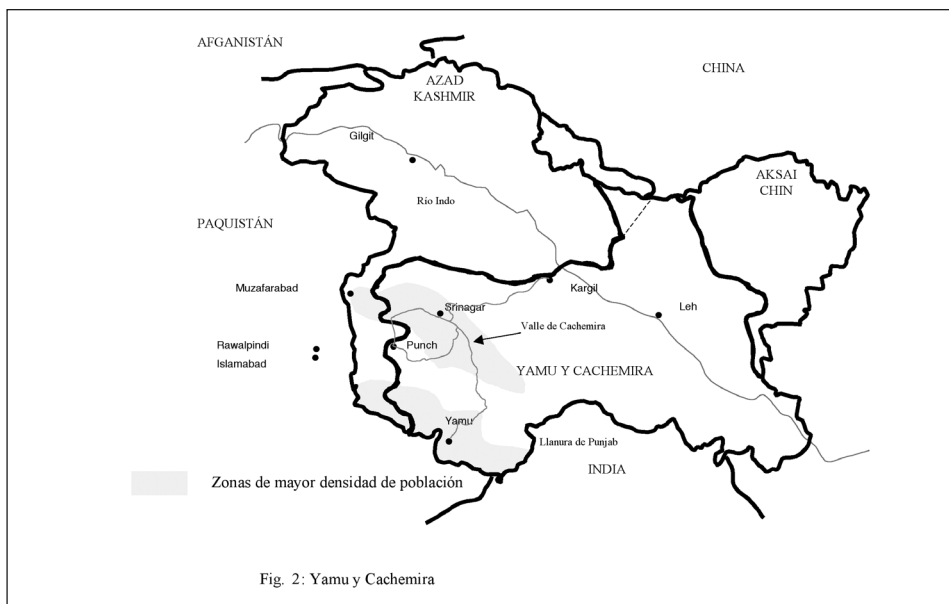
1. INTRODUCCIÓN



cada cordillera puede tener una entidad local propia; el valle de Cachemira, recorrido por el río Yelum, que reúne a la mayoría de la población y donde se encuentra la capital, Srinagar; y la llanura de Yamu, prolongación de la del Punjab; Yamu es la capital de invierno, cercana a la India y donde se encuentra la mayoría de la población hindú. En la zona montañosa destaca la región de Ladaj, con capital en Leh, como entidad administrativa propia. En el resto se señalan algunas localidades como Kargil, protagonista de un importante conflicto fronterizo todavía hoy sin cerrar; Gilgit, a la orilla del Indo en la zona paquistaní; Muzafarabad, la capital de la cachemira paquistaní, en la entrada del propio valle; y Punch, capital de una comarca dividida entre la India y Paquistán, donde se originó la rebelión musulmana de 1947; el territorio montañoso entre Gilgit y Kargil se denomina Baltistán.

Las cordilleras del Himalaya cachemir alcanzan bastantes alturas superiores a los siete mil metros, incluido el K2 en la frontera con China, la segunda mayor cota del mundo con 8.661 metros o el Nanga Parbat de 8.125. En Cachemira se encuentran algunos de los mayores glaciares, como el de Siachen, donde se han dado los enfrentamientos bélicos a mayor elevación. También se encuentran algunos de los pasos más importantes, como el de Karakorum.

1. INTRODUCCIÓN



Cachemira aparece como una corona en la parte superior del subcontinente indio, entre los 32° y 37° de latitud norte y entre los 73° y 80° de longitud este. La latitud corresponde a la de Marruecos. Abarca unos 640 km. de norte a sur y 480 de este a oeste. En su interior nacen algunos de los ríos más importantes del subcontinente, como el Indo y el Brahmaputra (Lian Shan Po en su denominación china).

Por su posición es encrucijada de los caminos que llevan del subcontinente indio hacia Asia central y China a través del Himalaya. A lo largo de su historia ha recibido el paso de unos y otros pueblos en sus recorridos migratorios o de invasión, parte de los cuales se asentaron.

El subcontinente indio o Indostán se puede considerar como una unidad geográfica que ha vivido una historia común desde las primeras civilizaciones en el río Indo. Las migraciones indoeuropeas trajeron un pueblo seminómada, los arios, que se instalaron en la llanura indogangética. Este pueblo politeísta se organizó socialmente en castas de las que derivan las actuales de los hindúes. En su expansión se dividió en diversos reinos, uno de los cuales alcanzó un poder imperial bajo Chandragupta Maurya en el siglo IV a.C. De nuevo aparece un dominio imperial en el siglo IV de nuestra era bajo la dinastía Gupta. En los primeros siglos de su historia la actual India fue recibiendo e integrando un sinnúmero de pueblos que se

1. INTRODUCCIÓN



mezclaron con los originarios, lo que da lugar a la amplia variedad étnica actual. Al mismo tiempo fue cristalizando la diversidad religiosa junto con el sistema de castas en el hinduismo. El éxito de esta religión estriba en su carácter trasladable; esto quiere decir que no se apoya en unos dioses propios de una tribu y necesariamente distintos de los de otra, sino que tiene principios universales que pueden aceptar todos los pueblos.

En el 711 la expansión musulmana llega a la India con la conquista de la región de Sind, en el delta del Indo. Desde ahí iniciaron una política comercial y misionera en el resto del sur de Asia que les llevó hasta Indonesia y Filipinas. La expansión del Islam se basó sobre todo en las conversiones de paganos; la mayor parte de los hinduistas no cambió de religión, quizá excepto algunos individuos de las castas más pobres para salir del sistema. Hacia el final del siglo X las tribus turcas de Asia central aceptaron también el Islam, lo que motivó una nueva expansión desde las estepas, y desde Afganistán como apoyo, que se fue instalando en la llanura indogangética; surge así el sultanato de Delhi. El sustrato hindú siguió resistiendo la islamización, por lo que convivieron durante siglos los gobernantes musulmanes —apoyados por una casta de guerreros de

1. INTRODUCCIÓN

fortuna importados de Asia central— sobre la población hindú. El subcontinente se mantuvo como entidad geopolítica diferenciada pero nunca unido en un solo gobierno, hasta la llegada de los mogoles con Babur, nieto de Tamerlán. La dinastía mogol alcanzó su apogeo con Akbar, que reunió la mayor parte del subcontinente —excepto la meseta central, el Dekán— bajo su mando, desde Kabul hasta Bengala pasando por Cachemira. Akbar se mostró tolerante con los hindúes, la mayoría de sus súbditos, a los que restituyó propiedades y concedió puestos en la administración de su imperio. El imperio mogol se mantuvo hasta inicios del siglo XVIII, en que sufrió sucesivos ataques por parte de sus vecinos afganos y persas, revueltas internas y la aparición de los europeos. Una de las revueltas más importantes es la protagonizada por los sijs en el Punjab. Ranjit Singh, desde el Punjab, creó un nuevo reino donde mantuvo a sijs, hindúes y musulmanes en armonía y relativa prosperidad.

Los cambios de poder en cada región crearon un sinnúmero de estados de fronteras variables, a veces dominados por *nawabs* musulmanes, otras por *maharajás* hindúes, en abigarrada mezcla de razas y credos. La India siempre se ha debatido entre la unificación bajo un mismo poder o la división en estados o principados pequeños y grandes. En ese estado de división política se fueron asentando los europeos; primero los portugueses y holandeses, seguidos por franceses y británicos que al final se hicieron con el control real del subcontinente. La dominación británica se asentó en la explotación comercial por parte de la Compañía de las Indias Orientales. Los representantes británicos de la compañía, mediante el apoyo oficial del Imperio, acuerdos con gobernantes corruptos de los estados principescos y superioridad tecnológica militar, ejercieron una especie de gobierno privado efectivo, mientras los príncipes conservaban una soberanía ficticia bajo la *pax britannica*. A partir de la rebelión de 1857 la India se convirtió, ya de forma casi unificada, en parte del Imperio británico como colonia con una administración británica oficial. Aun así se consintió la existencia de cientos de pequeños principados que gobernaban más de un 40% del territorio y un 25% de la población sometidos en menor medida al Imperio, reconociendo la «supremacía» británica. Uno de ellos, el más grande, Cachemira.

La dominación británica favoreció la práctica privada de las religiones y la convivencia multicultural. Las clases superiores, sobre todo hindúes, adquirieron una sólida formación intelectual en todos los campos de la ciencia. Estos hindúes de educación británica fundaron en 1885 el Congreso Nacional Indio que se convertiría en el partido de la independencia. El

1. INTRODUCCIÓN

Congreso, dominado por hindúes, no consiguió integrar a la élite musulmana, a pesar de su carácter decididamente secular. Los musulmanes se aferraron inicialmente a la dominación británica, conscientes de su posición minoritaria. En 1906 se fundó la Liga Musulmana con la intención de reforzar la lealtad a los británicos y mejorar los derechos políticos de los musulmanes frente a la mayoría hindú.

Tras la Primera Guerra Mundial el Reino Unido inició una tímida integración de los indios en su propio gobierno, con varios altibajos, para facilitar el autogobierno en algunas instituciones. Los retrocesos en esta política trajeron como resultado nuevos disturbios que fueron severamente reprimidos. En medio de este debate surge la figura de Gandhi a la cabeza del Congreso. Gandhi consigue concitar en torno suyo y en torno al Congreso —que hasta entonces era un partido de élites— a una gran masa de ciudadanos. En el camino de la independencia se recrudeció la rivalidad entre el Congreso y la Liga con mutuas acusaciones de deslealtad: la Liga hacia el Congreso por arrogarse la representación de todos los indios; el Congreso hacia la Liga por separar a los musulmanes. En los pasos previos a la independencia el Congreso se organizó mejor que la Liga, que obtuvo pobres resultados en las elecciones provinciales de 1937. Aparece entonces la figura de Mohamed Alí Jinnah que revitaliza la Liga remarcando su carácter religioso y asumiendo la marcha de los ingleses. Jinnah secunda la idea de una partición de la India, en su posible independencia, en dos estados: uno hindú y el otro musulmán. En los últimos años de dominación colonial la Liga colaboró abiertamente con los británicos, frente a la oposición de los hindúes, lo que también favoreció la apuesta musulmana por un país separado. Este país recibiría el nombre de Paquistán: *el país de los puros*. La identidad de ambos países, por tanto, se forjaba sobre conceptos difícilmente reconciliables. Para Paquistán estribaba en la unión de los practicantes de uno de los credos del subcontinente: una base fundamentalmente religiosa. Para la India, en contrario, la identidad se basaba en la creación de un Estado totalmente secular, en el que convivieran todas las religiones en armonía.

Cachemira fue componiendo su historia al paso de la de India. Inicialmente fue el lugar en que los hindúes trataron de frenar las invasiones musulmanas, sin fronteras definidas más allá del único lugar habitable, el valle. Posteriormente se sometió al imperio de Akbar. Su identidad geográfica propia tomó cuerpo a partir de su anexión por parte de Ranjit Singh al Punjab. El sij Ranjit nombró rajá de Yamu al hindú Gulab Singh —uno de sus lugartenientes— que posteriormente se independizó y extendió su

1. INTRODUCCIÓN

dominio hasta alcanzar sus límites actuales, incluyendo Cachemira. Sus sucesores, a la muerte de Ranjit y con el consentimiento británico por el acuerdo de Amristar, gobernaron el principado con el título de maharajá —Gulab sólo era rajá— hasta que el último de ellos, sir Hari Singh, fue depuesto tras la independencia. Cachemira se gobernó de forma autónoma, reconociendo, como los demás estados principescos, la supremacía británica, simbolizada en el pago de un tributo anual: un caballo, doce cabras y seis *pashminas*. Al ser un territorio de paso, en Yamu y Cachemira había una gran mezcla de población. Por su situación geográfica y sus comunicaciones, sus relaciones comerciales naturales se establecían con los estados que hoy forman parte de Paquistán. Sin embargo, la importancia de su situación favoreció que mantuviese un gobernante hindú. En conclusión, al llegar la independencia y la partición, Cachemira se convertía en un símbolo de las dos identidades de las dos naciones. Para la India, un ejemplo de que en su gobierno secular cabían todas las religiones, la corona de su modelo de estado. Para Paquistán, su identidad religiosa se completaba con la adhesión del único estado de mayoría musulmana gobernado por un hindú, de forma que se primara el vínculo religioso sobre el político. El choque de identidades no se resolvió de forma pacífica.

2. LA DESCOLONIZACIÓN DEL SUBCONTINENTE INDIO Y EL PROBLEMA DE CACHEMIRA

Hace ya casi seis décadas que se produjo la partición del subcontinente indio y el subsiguiente acceso a la independencia de India y Paquistán en uno de los procesos descolonizadores más tempranos, complejos y relevantes para la configuración de la Sociedad internacional contemporánea y, cómo no, para comprender las difíciles relaciones que, desde su nacimiento hasta la actualidad, han mantenido ambos Estados.

El proceso, que culminó en agosto de 1947, fue, en efecto, extraordinariamente *complejo*, debido a las propias características del subcontinente indio que, en efecto, posee dimensiones continentales; con todo lo que ello supone no sólo desde el punto de vista geográfico, sino también, y especialmente, demográfico, étnico, religioso, político e histórico –como se ha señalado en el apartado anterior-. Todo ello se encuentra en la base de la *relevancia* para la Sociedad y el Derecho internacionales de la aparición de India y Paquistán como nuevos Estados soberanos poco después de terminada la Segunda Guerra Mundial.

La India es un Estado de ya más de 1.000 millones de habitantes –muy pronto pasará a ser el país más poblado del mundo-, con 3,287,590 km². Rápidamente se convirtió en uno de los Estados que lideraron el proceso de descolonización y en cabeza del Movimiento de los No Alineados. En la actualidad, por sus dimensiones geográficas y demográficas, por su desarrollo económico y, sobre todo, por sus enormes capacidades de futuro la India es una importante potencia mundial y una gran potencia regional. Paquistán, por su parte, con 160 millones de habitantes y 803,940 km². es el segundo Estado musulmán más poblado del planeta –detrás de Indonesia-; lo que, si tenemos en cuenta, además, su situación geográfica, le convierten en uno de los países centrales del Islam.

2. LA DESCOLONIZACIÓN DEL SUBCONTINENTE INDIO...

Pero, sobre todo, para lo que a nuestro estudio interesa, el largo camino que condujo a la partición de la India británica marcó a fuego, como vamos a ver, las bases políticas e ideológicas de cada uno de los dos nuevos Estados, así como los principios en los que se basan sus respectivas políticas exteriores; todo lo cual resulta esencial para comprender la complejidad y enorme dificultad de sus relaciones bilaterales a lo largo de estos 60 años. Y es que, aunque se señala *el conflicto de Cachemira* como la causa de la crónica desconfianza mutua que preside las relaciones entre ambos Estados desde su creación, en realidad este conflicto no es sino *consecuencia* –una consecuencia más, aunque sin duda la más trascendental– de dicha *desconfianza*, cuyo origen y factores explicativos hay que buscarlos en el proceso que condujo a la partición y descolonización del subcontinente indio.

Como ha afirmado recientemente el antiguo Ministro de Asuntos Exteriores de la India, J. N. DIXIT: «Han pasado 55 años desde la partición de la India. El objetivo por el cual la partición se llevó a cabo no se ha alcanzado. El objetivo consistía en que una vez que los musulmanes que querían vivir en una patria separada tuvieran su patria, los antagonismos, aprensiones y sospechas que alimentaban la petición de Paquistán desaparecerían. Los dos países vivirían en armonía y paz. Esta era la aspiración tanto de Mohammed Ali Jinnah como de Jawaharlal Nehru, primeros jefes de gobierno de los dos países. Ha ocurrido exactamente lo contrario»¹.

En las líneas que siguen trataremos de explicar el origen de un desencuentro y su principal, y más terrible, consecuencia: analizando, en primer lugar, el proceso descolonizador y la partición del subcontinente indio; para, en segundo lugar, centrarnos en el análisis del conflicto de Cachemira, realizando una exposición histórica de los hechos más relevantes y de los planteamientos jurídicos y políticos subyacentes en los comportamientos y posiciones adoptados por los actores en el mismo.

2.1. El proceso de descolonización y la partición de la India británica

El proceso de descolonización de la India británica fue largo, complejo y extraordinariamente violento; sobre todo, en sus últimos años.

¹ DIXIT, J. N., *India-Pakistan in War & Peace*, Routledge, London & New York, 2002, p. 10.

2. LA DESCOLONIZACIÓN DEL SUBCONTINENTE INDIO...

Hablar de descolonización de la India es hablar de dos partidos políticos –el *Congreso Nacional Indio* o *Partido del Congreso* y la *Liga Musulmana*– que protagonizaron sus distintas fases y condujeron el proceso a su desenlace final: la partición. Cada uno de ellos contó con cuadros políticos muy relevantes; pero, por encima de todo, fue un proceso marcado por la inconmensurable figura de sus dos líderes, antagónicos en su visión política, en su misma personalidad, y que dejaron una huella indeleble en los dos Estados que se constituyeron tras la partición: Mahatma Gandhi y Mohamed Ali Jinnah.

En efecto, el movimiento de autodeterminación de la India británica tomó cuerpo tras la Primera Guerra Mundial y se articuló, al menos en sus primeras fases, en torno al *Congreso Nacional Indio*, agrupación política bien organizada, con presencia firme en toda India, en todas las capas sociales y en todos los grupos étnicos y religiosos. Ello era el reflejo de su ideología laica y no excluyente, aunque estaba dominada por la mayoría hindú, e hizo de la autodeterminación frente a la dominación británica su gran bandera tras la cual se fueron aglutinando buena parte de los distintos grupos de población, dejando en segundo lugar las enormes diferencias que los separaban.

Con la llegada de *Gandhi* de Sudáfrica, poco después del final de la *Gran Guerra*, el Partido del Congreso encontró el gran líder que supo aglutinar las voluntades de buena parte de los habitantes de la India, en especial de las capas más populares, en torno a su credo: la lucha, pacífica pero sin cuartel, por la constitución en todo el subcontinente indio de un único Estado soberano, laico y en el que tanto la mayoría hindú como todas las minorías existentes estuvieran incluidas y pudieran convivir pacíficamente. Credo que tenía un significado especial en relación a las minorías más numerosas de la India: los Sijs, que formaban un grupo muy importante en la región de Punjab, y los musulmanes, que en aquel momento eran ya más de 100 millones de personas, y que vivían en todo el subcontinente, siendo mayoría en algunas de sus regiones.

Por su parte, *Ali Jinnah* –denominado por los suyos «Quaid-i-Azam», el Gran Líder– fue durante prácticamente toda su vida el antagonista de Gandhi. Frente a la personalidad arrolladora de éste, su atractivo para las masas y la utilización de las mismas para alcanzar sus objetivos políticos; Jinnah era un brillante jurista, quizás de personalidad gris, muy apegado a la norma, los procedimientos y el respeto al principio de legalidad y el imperio de la ley que había aprendido del estudio y ejercicio del Dere-

2. LA DESCOLONIZACIÓN DEL SUBCONTINENTE INDIO...

cho inglés. Sin embargo, y de nuevo a diferencia de Gandhi, Ali Jinnah experimentó una profunda evolución en sus posiciones políticas, hasta el punto de poder distinguir dos grandes fases en su vida política: durante la primera de ellas –hasta los años 30 del siglo pasado-, Jinnah fue ferviente defensor de una India independiente y unida, hogar de todos los grupos étnicos y religiosos, incluidos los musulmanes, bajo una misma constitución que aseguraría los derechos y la existencia misma de cada grupo. En este periodo Jinnah formaba parte del Partido del Congreso y trabajaba activamente desde el mismo a favor de la unidad. Pero, poco a poco, el aislamiento en el que la personalidad arrolladora y las posiciones extremas de Gandhi habían sumido sus planteamientos –basados en la unidad y el pluralismo garantizados por el Derecho, de un lado, y el reformismo y la negociación ordenada dentro de la legalidad para alcanzar mayores cotas de autogobierno frente al poder colonial británico, de otro- fue transformando sus posiciones.

La *Liga Musulmana* fue fundada en Dacca –la actual capital de Bangla Desh- en 1906, y aunque Jinnah se unió a ella en 1913, siguió trabajando por una India unida y plural. El momento álgido de su labor lo constituiría el Pacto de Lucknow: elaborado por Jinnah y firmado por el Congreso Nacional Indio y por la Liga Musulmana en 1916, declaraba la intención de ambos partidos de trabajar conjuntamente para conseguir sus objetivos comunes. Sin embargo, la irrupción de Gandhi en la política india, su estrategia rupturista y de utilización de las masas para presionar a las autoridades británicas, casaba mal con la personalidad formalista y pactista de Ali Jinnah. La atracción de Gandhi era tan enorme que buena parte de los musulmanes fueron también seducidos por sus consignas de resistencia pasiva. La estrategia pactista y lenta de Jinnah fue acusada de acomodaticia y perdió apoyos por momentos. Finalmente, sintiéndose derrotado, abandonó la India y se estableció en Inglaterra, donde trabajaría de abogado hasta 1935, fecha en la que retornó con un nuevo credo. Como relata ZIRING: «En los primeros años 30, Jinnah, desde su exilio autoimpuesto en Inglaterra, fue forzado a reconocer que su búsqueda de una India unida e independiente, conformada de acuerdo con principios constitucionales y por el pluralismo político y social, debía ser abandonada»².

² ZIRING, L., *Pakistan at the Crosscurrent of History*, Oneworld Publications, Oxford, 2003, p. 13.

2. LA DESCOLONIZACIÓN DEL SUBCONTINENTE INDIO...

Mientras tanto, Gandhi había conseguido movilizar a las masas indias contra la dominación británica; lo cual preocupaba más y más a los líderes de la Liga Musulmana, temerosos de que las cada vez más numerosas demostraciones de poder de las masas hindúes se volvieran contra los musulmanes. Pero les faltaba un verdadero líder que dirigiera su partido, por lo que acudieron de nuevo a Allí Jinnah al que lograron convencer para que volviera a India. El nuevo Jinnah estaba ya profundamente convencido de que la única opción para mantener los derechos de los musulmanes frente a la mayoría hindú era crear un Estado musulmán: la opción de la partición, defendida por primera vez por Mohamed Iqbal, en la Sesión Anual de la Liga Musulmana celebrada en Allhabhad en 1930³, fue el credo asumido por Allí Jinnah desde su retorno⁴.

Tras los desastrosos resultados de las elecciones de 1937 para la Liga Musulmana⁵, su oportunidad llegó con el estallido de *la Segunda Guerra Mundial*. Mientras Gandhi y Jinnah se enfrentaban por sus distintas visiones de la descolonización, la India de pronto se vio envuelta en una guerra a escala mundial. Ante ello la reacción de los dos líderes y de sus

³ En ella, Mohamed IQBAL afirmaría lo siguiente: «Los musulmanes piensan que la creación de una India musulmana dentro de India está perfectamente justificada (...). Me gustaría ver Punjab, la Provincia Fronteriza del Noroeste, Sindh y Baluchistan unidos en un único Estado. El autogobierno dentro del Imperio Británico o fuera del Imperio Británico, la formación de un Estado musulmán en el noroeste de la India pienso que es el último destino de los musulmanes, al menos del noroeste de la India». Citado en DIXIT, J. N., «*India-Pakistan in War & Peace ...*», *op. cit.*, p. 443.

⁴ Años después, en una reunión mantenida en Londres el 13 de diciembre de 1946 con el Gobierno británico sobre el posible procedimiento de devolución del poder a la India, Ali JINNAH fue extraordinariamente claro al respecto, situándose en las antípodas de lo que había defendido y por lo que había trabajado tan solo 20 años antes: «En las zonas noroeste y noreste de la India, que son nuestra patria y donde formamos una mayoría del 70 %, queremos un Estado separado para nosotros mismos. Allí nosotros podremos vivir de acuerdo a nuestra propia forma de vida. Las diferencias entre hindúes y musulmanes son tan elementales que no existe nada en la vida en lo que estemos de acuerdo.

Es bien conocido por cualquier estudiante de Historia que nuestros héroes, nuestra cultura, nuestro idioma, nuestra música, nuestra arquitectura, nuestra jurisprudencia, nuestra vida social son completamente diferentes. (...)

Analizando la cuestión en su conjunto, no hay otra salida que dividir la India. Dar a los musulmanes su patria y a los hindúes Hindustán». Citado en DIXIT, J. N., «*India-Pakistan in War & Peace ...*», *op. cit.*, p. 450.

⁵ En estas elecciones, en las que votaron 30 millones de personas, la Liga Musulmana sólo obtuvo el 5% de los votos entre los votantes musulmanes.

2. LA DESCOLONIZACIÓN DEL SUBCONTINENTE INDIO...

respectivos partidos fue radicalmente diferente. Mientras el Partido del Congreso continuó su campaña de contestación al poder colonial británico como si nada estuviese ocurriendo en el mundo, Allí Jinnah ofreció todo su apoyo de forma incondicional al Imperio Británico en su lucha contra las potencias del Eje, y en especial contra Japón, que en su expansión por Asia había alcanzado Birmania, llegando, por consiguiente, a las puertas de la India.

Como consecuencia de esta inteligente toma de posición, la Liga volvió a convertirse en un partido popular entre los musulmanes, recuperándose del desastre electoral de 1937 y estableciendo, con el beneplácito de las autoridades británicas, organizaciones armadas por todo el país, en especial, la *Federación de Estudiantes Musulmanes de Toda India*. Fue en ese momento cuando Allí Jinnah se convirtió, por fin y ya para siempre, en el gran líder de los musulmanes en el subcontinente indio, el «Quaid-i-Azam».

Bajo la dirección de Ali Jinnah, a finales de 1939 la Liga Musulmana aprobó una resolución en la que se ofrecía al poder colonial «la más absoluta seguridad en su cooperación» durante la guerra. Apenas unos meses después, el 23 de marzo de 1940, se aprobó en la convención de la Liga Musulmana de Lahore una resolución en la que, por primera vez, se llamaba a la formación en un futuro no lejano de uno o varios Estados musulmanes allá donde fueran mayoría. Esta declaración marcaba el punto de llegada en el largo camino de la conversión de Jinnah de ser uno de los más fervientes defensores de la unidad india a proclamar la necesidad de la partición del subcontinente para proporcionar un Estado a los musulmanes.

Empujados por el apoyo incondicional de Jinnah, que contrastaba fuertemente con la posición radicalmente contestataria de Gandhi –quien, convencido de que se debía aprovechar la debilidad británica derivada de la guerra para conseguir rápidamente la independencia, continuaba utilizando los movimientos de masas en protestas contra las autoridades coloniales-, los británicos fueron reconociendo poco a poco las posiciones de la Liga Musulmana.

Al acabar la Segunda Guerra Mundial el enfrentamiento entre el Partido del Congreso y su defensa de una India unida, independiente, pluralista y laica, de una lado; y la Liga Musulmana, enormemente fortalecida en sus posiciones y en el apoyo de la población musulmana, y su apuesta por crear un Estado musulmán separado del resto de India, de otro, era más enconado que nunca. Y es que, como afirma ZIRING, «las opiniones

2. LA DESCOLONIZACIÓN DEL SUBCONTINENTE INDIO...

estarán por siempre divididas en la cuestión de determinar quién tuvo una mayor responsabilidad en la partición de la India»⁶, pero la realidad sobre el terreno hacía difícilmente viable otra solución; sobre todo, tras el fracaso del Virrey Lord Wavell en que ambas partes aceptasen su plan de devolución de poderes, conocido como Plan Wavell.

Los acontecimientos se aceleraron definitivamente a partir del 27 de julio de 1946, cuando la Liga Musulmana decidió recurrir a lo que denominaron «Acción Directa»: la anarquía, los enfrentamientos violentísimos, pillajes y asesinatos masivos, se extendieron desde Calcuta por toda Bengala. Sin embargo, también aquí la responsabilidad en los acontecimientos era, de alguna manera, compartida. Como sostiene el propio J. N. DIXIT, antiguo Ministro de Asuntos Exteriores de India: «La lucha llegó en 1946, cuando la Liga Musulmana hizo un llamamiento a la Acción Directa el 27 de julio de ese año. (...). La respuesta que llegó por parte de hindúes y Sijs vino después (...). En agosto de 1947 tales respuestas, vinieran de donde vinieran, también sirvieron al propósito de la Liga Musulmana, dado que se creó la atmósfera de una guerra civil en India»⁷.

Este ambiente de práctica guerra civil hizo concluir a Londres que ya no podía mantener la ley y el orden por más tiempo tratando de llegar a la vez a un compromiso con las partes, con lo que decidió pasar a la acción, aceptando en buena medida, y desde luego en relación al principio de la partición, las posiciones defendidas por Jinnah y la Liga Musulmana.

La fase final de la descolonización de la India británica se llevó a cabo con relativa rapidez, derivada de la enorme presión social consecuencia de los sangrientos enfrentamientos entre musulmanes e hindúes. Sin embargo, no fue, en absoluto, una tarea sencilla. El 20 de febrero de 1947 el Gobierno británico de Clement Attlee anunció su voluntad de realizar el traspaso de poderes con anterioridad a junio de 1948, para lo cual Lord Wavell fue sustituido en su cargo por Lord Mountbatten, que oficiaría como último Virrey de la India, al encargarle dirigir el proceso de traspaso de poderes.

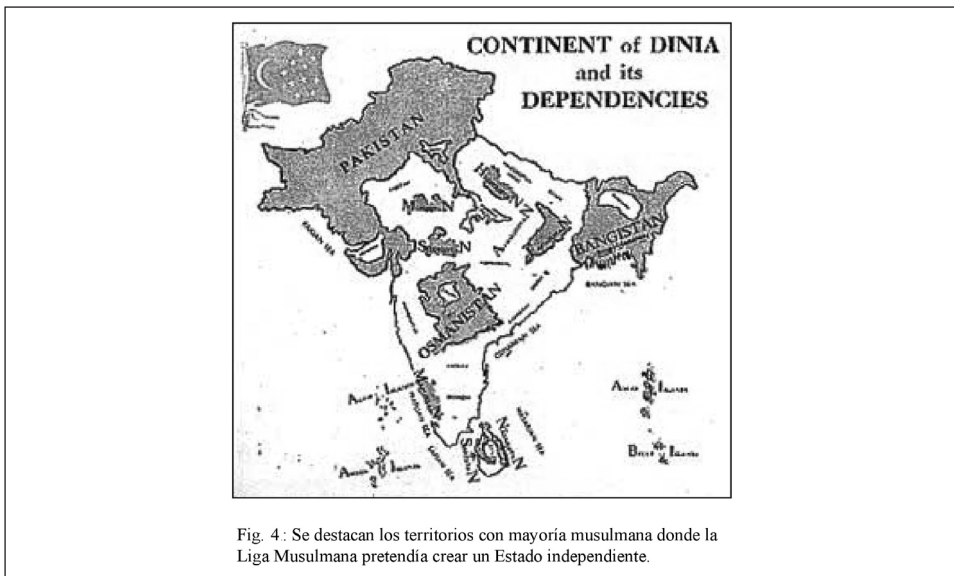
Tras asumir el cargo, el 24 de marzo de 1947, Lord Mountbatten se dedicó a escuchar a las partes, pero pronto se convenció de que las posiciones de ambos partidos eran irreconciliables y el 3 de junio anunció su plan para la transferencia de poderes. Dicho plan asumía el principio de la

⁶ ZIRING, L., «*Pakistan at the Crosscurrent ...*», *op. cit.*, p. 25.

⁷ DIXIT, J. N., «*India-Pakistan in War & Peace ...*», *op. cit.*, pp. 457-458.

2. LA DESCOLONIZACIÓN DEL SUBCONTINENTE INDIO...

partición, defendido por la Liga Musulmana, pero otorgándoles menos territorio del reclamado por ellos. Así, se previó que en aquellas zonas donde los musulmanes fuesen mayoría se les permitiría formar un dominio separado. Se crearía una Asamblea Constituyente separada para tal dominio que prepararía el acceso a la independencia. Pero antes, la autoridad colonial dividiría las provincias de Punjab y Bengala, que eran reclamadas en su totalidad por la Liga por tener una mayoría global musulmana, aunque en algunas zonas importantes de las mismas la mayoría era sij o hindú, respectivamente; cayendo tales zonas en el dominio de la Unión India⁸.



Cuestión distinta era la que planteaban *los principados*, que eran unos 562. Se trataba de zonas que poseían dentro del Imperio británico derecho de autogobierno, al menos nominalmente. Estaban gobernados por príncipes feudales –*maharajás* o *nawabs*- de diferentes orígenes –hindú, musulmán o sij- y en conjunto representaban el 45 % del territorio del subcontinente indio. Dado que gozaban formalmente de autogobierno, a los dirigentes de los principados se les dio la opción de declarar su independencia; al menos sobre el papel.

⁸ De ahí que las muy importantes y densamente pobladas zonas de Punjab este, Calcuta y Bengala occidental acabasen formando definitivamente parte de la India.

2. LA DESCOLONIZACIÓN DEL SUBCONTINENTE INDIO...

Pero dicha posibilidad no era más que teórica, puesto que para nadie era deseable una fragmentación de tal magnitud de la India británica. De ahí que, en una reunión mantenida con los príncipes indios en julio de 1947, Lord Mountbatten fuera claro al señalarles que no existía una tercera opción que significara la independencia de sus principados; sino que debían optar entre los dos dominios que estaban a punto de crearse –India o Paquistán-, teniendo presentes dos criterios: *su situación geográfica y el deseo de su población*. De acuerdo con ello, la inmensa mayoría de principados no planteaban problema alguno, pasando casi todos a formar parte de la India. Sí se plantearían problemas en Junagadh y Hyderabad, gobernados por príncipes musulmanes aunque la mayoría de la población era hindú; y en Yamu-Cachemira, por las razones opuestas. En los dos primeros casos, la India actuó rápidamente para acabar con la incipiente soberanía de tales principados; sin embargo, el caso de Cachemira, al que nos referiremos en el apartado siguiente, era mucho más complejo.

El Parlamento británico aprobó, bajo tales premisas, la Ley de Independencia de la India el 1 de julio de 1947, y apenas unos meses después de realizado el anuncio de la intención del traspaso de poderes, los días 14 y 15 de agosto de 1947, el Reino Unido dio por terminado su control sobre el subcontinente indio en dos ceremonias separadas. A partir de ese momento la Sociedad internacional contaba con dos nuevos Estados soberanos: India y Paquistán.

Ante tal aceleración de las decisiones, tanto el Congreso como la Liga, que por muy distintas razones no podían estar satisfechos con el plan, tuvieron que aceptarlo. Como indica ZIRING: «Colocados ante unos hechos consumados, sólo pudieron lanzarse hacia un futuro incierto. Finalmente, había sido una lejana potencia europea la que había determinado el destino de las multitudes del subcontinente»⁹. Destino que fue realmente traumático, cuando no directamente aterrador para un enorme número de personas. En los días, meses inmediatamente anteriores y posteriores al traspaso de poderes y a la efectiva partición, la violencia comunal que existía desde hacía años llegó hasta el paroxismo. El trasvase de población de unas zonas a otras fue multitudinario, calculándose entre 15 y 20 millones el número de refugiados. Nunca se conocerán con exactitud los millones de seres humanos que perdieron la vida en aquellos dramáticos días.

⁹ ZIRING, L., «Pakistan at the Crosscurrent ...», *op. cit.*, p. 39.

2. LA DESCOLONIZACIÓN DEL SUBCONTINENTE INDIO...

Y, a pesar de, o quizás mejor, debido a tal grado de sufrimiento buena parte de las razones –al menos de las razones *confesables*- que esgrimieron los partidarios de la partición en aquellos terribles momentos no se han cumplido casi 60 años después de que se produjera. A pesar de las numerosas, y muy relevantes, voces contrarias a la partición –entre ellas, la de Mahatma Gandhi- que lo advirtieron, Lord Mountbatten, Mohammed Ali Jinnah y Jawaharlal Nehru siguieron adelante con el objetivo de crear un Estado en el que los musulmanes que lo desearan pudiesen crear su patria, con lo cual, creían, desaparecerían los antagonismos, las sospechas y desconfianzas entre musulmanes e hindúes, pudiendo desarrollarse ambos Estados y sus relaciones mutuas en paz, amistad y cooperación.

En realidad, con la partición habían nacido dos nuevos Estados, sí, pero enemigos desde su origen. La gran ola de odio que condujo a la partición, que no hizo sino crecer hasta la locura en los meses inmediatamente anteriores y posteriores a la misma, marcó a fuego las relaciones entre ambos Estados desde el mismo momento de su nacimiento. Dos Estados que tenían una concepción antagónica de sí mismos y que, además, tenían cuentas pendientes, no resueltas por el plan de partición de Mountbatten, que acabarían empañando su futuro hasta confrontarlas en tres guerras abiertas y una situación de tensión continua, que parece no tener fin. Pero de entre todas esas cuestiones sin resolver, la más importante, por compleja y desestabilizadora, es Cachemira.

2.2. La cuestión de Cachemira

En el marco de desconfianza mutua en el que hemos visto naceron India y Paquistán, el problema central –aunque de ninguna manera único- que va a envenenar las relaciones entre ambos, impidiendo el desarrollo de políticas de cooperación y de amistad normalizadas es, sin duda alguna, el de Cachemira. Sin embargo, sería erróneo, por reduccionista, limitar la cuestión de Cachemira a una disputa de soberanía territorial entre dos Estados. Y es que el conflicto en torno a Cachemira es extraordinariamente complejo y se concreta, al menos, en tres niveles bien diferenciados:

- *nivel internacional*: en el que se enfrentan dos Estados soberanos con posiciones políticas y jurídicas bien establecidas y tan diferen-

2. LA DESCOLONIZACIÓN DEL SUBCONTINENTE INDIO...

ciadas que parecen irreconciliables; configurándose así desde el punto de vista jurídico una verdadera *controversia internacional*. Como afirma BOSE, S.: «India y Paquistán han elegido desde 1947 hacer de la posesión de Cachemira la piedra angular de sus respectivas identidades como Estados»¹⁰. Por otra parte, y dentro de este nivel, hay que tener muy en cuenta la influencia de actores internacionales externos pero especialmente relevantes en la cuestión: en especial, China, Estados Unidos y, al menos durante el periodo de la Guerra Fría, la Unión Soviética.

- *nivel estatal*: en el que las relaciones entre las distintas regiones que conforman Cachemira y los Estados que los controlan, India y Paquistán, respectivamente, son el elemento central. Es aquí donde aparece una tercera opción, que se suma a las dos defendidas por ambos Estados: la de reclamar el derecho de autodeterminación de Yammu y Cachemira.
- *nivel interno*: presidido por la confrontación entre los partidarios de que tales territorios continúen bajo soberanía de cada uno de los Estados señalados y aquellos que pretenden la independencia de Cachemira y la consiguiente constitución de un nuevo Estado soberano.

De otro lado, hay que subrayar que cada uno de estos niveles están íntima e intensamente relacionados entre sí, se influyen y retroalimentan mutuamente, de tal forma que no se puede comprender el conflicto de Cachemira sin tener en cuenta cada uno de ellos y todos en conjunto. En realidad se trata gráficamente, como se puede intuir ya, de un complejo juego de muñecas rusas, de *matrioskas* que van paulatinamente apareciendo en cada nivel y casi sin límite según vamos profundizando, y que tiene su origen en la composición étnica y religiosa de la región y en el de-sarrollo histórico de la cuestión que han ido configurando uno de los conflictos más sangrientos, crueles y difíciles de solucionar de los existentes en la actualidad.

¹⁰ BOSE, S., *Kashmir. Roots of Conflict, Paths to Peace*, Harvard University Press, Cambridge (Massachusetts), 2003, p. 8.

2. LA DESCOLONIZACIÓN DEL SUBCONTINENTE INDIO...

Conflicto que, además, -aunque como casi todos, por otra parte- lejos de quedar limitado en sus consecuencias a la región donde se desarrolla, al menos en su evolución más reciente, tiene importantes implicaciones para la paz y la seguridad mundiales. Como sostuvo el Secretario General de Naciones Unidas en relación a la última espiral de tensión en Cachemira: «La brusca intensificación de las tensiones entre la India y el Paquistán que se produjo en la primera mitad de 2002 generó una gran inquietud internacional. La situación sigue siendo inestable y un estallido de las hostilidades entre estos dos países, que tienen capacidad de armas nucleares, podría complicarse y tener consecuencias terribles»¹¹.

Seguidamente analizaremos desde su origen las fases más relevantes desde un punto de vista jurídico, político y social del conflicto de Cachemira; cuyo conocimiento es absolutamente necesario no sólo para tratar de comprender la cuestión de Cachemira en sí misma considerada, sino también las complejas relaciones entre India y Paquistán. Ejercicio que, además, nos permitirá profundizar en uno de los focos de *conflicto asimétrico* más antiguos y peor conocidos desde el mundo occidental, y que, sin embargo, ha influido enormemente en el nacimiento, desarrollo y comportamiento de numerosos grupos terroristas internacionales actuales.

2.2.1. LA ACESIÓN DE YAMMU CACHEMIRA A LA INDIA

El principado de Cachemira, gobernado por una poderosa familia de origen hindú, se formó en 1846 cuando Gulab Singh firmó con el Reino Unido un acuerdo en Amritsar –ciudad del Punjab-. En el Acuerdo de Amritsar se estipulaba que «el Gobierno británico transfería, para siempre, la posesión independiente al Maharajá Gulab Singh y a sus descendientes varones» del Valle de Cachemira así como la zona de Gilgit, al norte¹². Ese «siempre» duró exactamente un siglo, hasta la partición de la India en 1947.

¹¹ *Memoria del Secretario General sobre la labor de la Organización*, UN doc. A/57/1, 28 de agosto de 2002, par. 24.

¹² A cambio de ello el Reino Unido recibió una importante suma de dinero, así como el compromiso de prestar al Imperio las tropas que necesitase, reconociendo, al mismo tiempo, la supremacía del Gobierno británico. En realidad, este es un claro ejemplo de gobierno indirecto, que fue muy utilizado por el Reino Unido en la administración de su Imperio, sobre todo en la India.

2. LA DESCOLONIZACIÓN DEL SUBCONTINENTE INDIO...

En ese año, el último heredero de Gulab Singh, el maharajá Hari Singh, gobernaba un extenso territorio, limitado al norte por las impresionantes cadenas montañosas del Hindu-Kush, el Karakorum y, más al este, el Himalaya, que lo convertían en frontera y/o paso hacia la Unión Soviética y China. El conocido en el último tercio del siglo XIX como «El Gran Juego» –el enfrentamiento estratégico entre el Imperio de los zares, que luchaba por conseguir una salida segura a un mar cálido, y el británico, que pugnaba por impedirlo- tomaba aquí, por consiguiente, todo su sentido; y no ha dejado de tener una enorme importancia estratégica hasta hoy. El Principado de Cachemira estaba formado en aquel momento por varias regiones, algunas muy extensas, pero montañosas y poco pobladas, como las denominadas «Zonas del Norte», al noroeste, o Ladakh, al noreste. Más al sur, el centro geográfico, demográfico y político del Principado lo ocupaban, y lo siguen ocupando hoy, el populoso Valle de Cachemira y la región de Yammu, fronteriza al sur con el Punjab.

De acuerdo con el censo británico de 1941, el 77 % de la población era musulmana, el 20 % hindú y el 3 % restante estaba formado por Sijis y budistas –concentrados estos últimos en la región montañosa de Ladakh, vecina al Tibet-. En el momento de la partición, por consiguiente, la mayoría musulmana en Cachemira era más que evidente. Sin embargo, el poder lo ostentaba un príncipe hindú, particularidad que está en el origen del desenlace específico, único en realidad, que se produjo en este principado tras la partición; desenlace que, a su vez, está en el origen del conflicto que inmediatamente se desencadenó y que todavía hoy perdura.

De acuerdo con los criterios otorgados por Lord Mountbatten –situación geográfica y deseo de la población-, el principado de Yammu y Cachemira planteaba un problema de difícil solución: de un lado, compartía una extensa frontera tanto con la India como con Paquistán; de otro, el elemento poblacional, aunque numéricamente parecía claro, en realidad no lo era tanto por, al menos, dos razones. En primer lugar, por la especificidad que introducía el que el poder del principado tradicionalmente estuviera en manos de una familia hindú. En segundo lugar, porque mientras el 23 % de hindúes, Sijis y budistas claramente preferían formar parte de la India, entre el 77 % de musulmanes la mayoría no defendía su adhesión a Paquistán.

En efecto, los primeros movimientos políticos en Yammu y Cachemira se remontan a los primeros años 30. En 1932 se fundó la *Conferencia Musulmana de Todo Yammu y Cachemira*, que, precisamente para incluir a la población no musulmana del principado, pasó a denominarse *Conferen-*

2. LA DESCOLONIZACIÓN DEL SUBCONTINENTE INDIO...

cia Nacional de Todo Yammu y Cachemira. Sus máximos dirigentes eran Sheik Abdulá, originario del Valle de Cachemira, y Chaudhary Ghulam Abbas, procedente de Yammu. Poco después, en 1941, la Conferencia se dividiría al resucitar Ghulam Abbas la *Conferencia Musulmana* (en adelante, C.M.), con un carácter únicamente musulmán; frente a la *Conferencia Nacional* (en adelante, C.N.), dirigida por Sheik Abdulá, que mantenía la naturaleza pluralista con la que nació.

En 1944, Ali Jinnah visitó Yammu y Cachemira, acudiendo a la reunión anual de la C.M.; lo cual no le dejó más alternativa a la C.N. que la de aproximarse al Partido del Congreso: de este modo, las relaciones entre Abdulá y Nehru no hicieron más que fortalecerse durante estos años. La personalidad y el liderazgo de Sheik Abdulá convirtieron a la C.N. en el partido más popular de Yammu y Cachemira. De ahí que, en 1947, ante los retos que planteaba la partición y la necesidad de optar del principado, según BOSE, «aunque las masas del C.N. seguían siendo un factor indeterminado, potencialmente se inclinarían hacia la India por las afinidades ideológicas y personales de sus líderes»¹³.

Pero los acontecimientos se acelerarían como consecuencia de algunos factores externos. El mismo día 15 de agosto de 1947, el Gobierno del maharajá concluyó un acuerdo de entendimiento, lo que normalmente significaba el paso previo a la adhesión, con Paquistán paradójicamente. Sin embargo, esta incipiente relación privilegiada apenas duró mes y medio. En efecto, el 29 de septiembre el Gobierno de Yammu y Cachemira puso en libertad a Sheik Abdulá, lo cual no gustó a Paquistán. El 3 de octubre el Gobierno del Maharajá acusó a Paquistán de violar el acuerdo y de estar detrás de los ataques que se estaban produciendo desde su territorio contra Cachemira. Acusaciones que se reiterarían el 18 de ese mismo mes, momento en que las relaciones entre ambos gobiernos se rompieron definitivamente.

Finalmente, el 21 de octubre varios miles de pastunes –conocidos por su fiereza y tradición guerrera– atacaron Cachemira desde la región pakistaní del Noroeste. Pronto se comprobó que era un ataque perfectamente planificado, y después de la toma de Muzaffarabad –la que posteriormente pasaría a ser la capital de *Azzad Yammu y Cachemira*, la zona de Cache-

¹³ BOSE, S., *Kashmir. Roots of Conflict, Paths to Peace*, Harvard University Press, Cambridge (Massachusetts), 2003, p. 32.

2. LA DESCOLONIZACIÓN DEL SUBCONTINENTE INDIO...

mira controlada por Paquistán-, los pastunes se dirigieron directamente al Valle de Cachemira, corazón de la región, ante la impotencia de las tropas del Maharajá. Tan solo 3 días después de iniciado el ataque, el 24 de octubre de 1947, el Gobierno del Maharajá envió una petición urgente a Nueva Delhi de ayuda militar para expulsar a los invasores.

La petición tuvo una gran acogida en India, pero el todavía Gobernador General del Dominio indio, Lord Mountbatten, aconsejó que antes de enviar tropas, Yammu y Cachemira debía llevar a cabo su accesión a la India, puesto que de otro modo la intervención militar india podía verse como una invasión de un territorio sobre el que la India no tenía jurisdicción alguna. En consecuencia, aprovechando la posición de extrema debilidad del Maharajá, provocada por la invasión organizada por Paquistán, la India consiguió la integración de Yammu y Cachemira a su dominio con la firma del *Instrumento de Accesión* por parte del Maharajá el 26 de octubre de 1947. Al día siguiente, Lord Mountbatten respondió que aceptaba la accesión, añadiendo que, una vez que se restaurara la ley y el orden y se expulsara a los invasores, *la accesión debía ser ratificada por el pueblo de Yammu y Cachemira*. Ese mismo día llegaban las primeras tropas indias a Srinagar, recibiendo una calurosa bienvenida por parte de Abdulá y el resto de dirigentes de la C.N. .

La guerra se extendió a lo largo de 1948 y tuvo como consecuencias jurídico-políticas más relevantes, en primer lugar, la aparición en escena de Naciones Unidas, a través de varias resoluciones del Consejo de Seguridad, que creaban una operación de observadores que serían desplegados sobre el terreno, y proponían un plan de paz, que en todo caso pasaba por la celebración de un referéndum que decidiera la controversia de acuerdo con la voluntad de los habitantes de Yammu y Cachemira. La internacionalización del conflicto con su toma en consideración por Naciones Unidas supuso un paso importante para el mismo, y también para la propia Organización que apenas estaba iniciando su andadura en aquellos años.

En segundo lugar, y como consecuencia de los esfuerzos desplegados por la O.N.U., se llegó a un alto el fuego entre las partes, estableciéndose una *Línea de Alto el Fuego* –que no ha sufrido variaciones significativas con posterioridad, ni siquiera tras las guerras de 1965 y 1971, cuando pasó a denominarse *Línea de Control*- acordada por las partes y que dejaba bajo control pakistaní la amplia zona situada al noroeste, denominada Regiones del Norte –*Northern Areas*-, montañosa y poco poblada, y una estrecha franja de Yammu, fronteriza con el Punjab pakistaní, bautizada por

2. LA DESCOLONIZACIÓN DEL SUBCONTINENTE INDIO...

Paquistán como «*Azad*» *Yammu y Cachemira* —«*azad*» significa «libre»-; quedando bajo control de la India, además de Ladakh —basta zona situada en el noreste, fronteriza con China y muy escasamente poblada-, las zonas centrales, más ricas y densamente pobladas, del Valle de Cachemira y la mayor parte de Yammu.

Alcanzado este *statu quo*, las posiciones de India y Paquistán en torno a la controversia eran claras: Paquistán reclamaba la totalidad de Yammu y Cachemira con el argumento de que la mayoría de la población era musulmana, alegando además la nulidad del Acuerdo de Adhesión firmado por el Maharajá; mientras que la India, por su parte, también reclamaba la totalidad de Yammu y Cachemira basándose, precisamente, en la legalidad de la adhesión. En cualquier caso, ambos Estados aceptaron, al menos formalmente, la vía del referéndum propuesta por el Consejo de Seguridad como instrumento de solución de la controversia; asumiendo, de este modo, que no se trataba tanto de una discusión jurídica, sobre cual de los dos Estados poseía mejores títulos para reclamar la jurisdicción sobre el territorio, sino que la voluntad de los habitantes de la región era el elemento primordial a tener en cuenta para resolver el conflicto.

Ello era coherente, por lo demás, con el desarrollo de los acontecimientos en el proceso de descolonización de la India británica, dado que aquí no se trata de la reclamación contradictoria que hacen dos Estados ya existentes y asentados sobre un territorio en disputa. En este caso, la potencia colonial, el Reino Unido, había procedido a la partición de su Imperio en la India, previo al acceso a la independencia de los dos Estados resultantes: India y Paquistán. Para resolver la cuestión añadida, pero importante, que planteaban los principados Lord Mountbatten estableció unos criterios entre los que la voluntad de los habitantes de los principados era central. Esta regla general fue reiterada de manera expresa en el caso concreto de Yammu y Cachemira, como hemos visto, cuando Mountbatten aceptó la petición de adhesión a la India realizada por el Maharajá.

Pero es que, además de criterio establecido por la autoridad colonial, el referéndum era el instrumento central elegido por el Consejo de Seguridad para solucionar la controversia pacíficamente, tal y como veremos posteriormente. Sin embargo, éste, como se sabe, no ha llegado nunca a producirse. Las razones son múltiples, pero entre ellas destaca la planteada por una tercera dimensión, poco conocida, pero esencial, para comprender el conflicto de Cachemira. Y es que, junto a la dimensión internacional, de un lado, regional —de controversia entre dos Estados del subcontinente

2. LA DESCOLONIZACIÓN DEL SUBCONTINENTE INDIO...

indio por el control jurisdiccional sobre el territorio-, y, de otro, mundial que sin ninguna duda posee el conflicto –como demuestra la pronta toma en consideración por parte de la O.N.U. de la cuestión, así como otras cuestiones que iremos analizando-; es su dimensión interna la que le confiere la complejidad que, todavía hoy, sigue teniendo.

Como subraya BOSE: «La naturaleza de conflicto internacional de Cachemira ha permanecido, por lo tanto, esencialmente sin cambios –sin duda alguna, estático y congelado– durante los más de 56 años que han pasado desde su génesis. Incluso la retórica contrapuesta utilizada por ambos países, dirigida tanto a sus audiencias domésticas como por propósitos internacionales, ha permanecido básicamente igual con el paso del tiempo. El cambio real en el conflicto de Cachemira se ha producido en su dimensión ‘interna’ –especialmente en la evolución de la relaciones entre Cachemira e India en las décadas posteriores a 1947-»¹⁴. De ahí que, explicado el origen del conflicto y una vez establecidas las posiciones de los dos Estados parte en la controversia internacional sobre Cachemira, a continuación pasemos a analizar el desarrollo, fundamentalmente interno, aunque con referencias internacionales inevitables, de los acontecimientos desde la accesión hasta hoy en Yammu y Cachemira.

2.2.2. LA SITUACIÓN EN YAMMU Y CACHEMIRA A PARTIR DE LA ACCESIÓN A LA INDIA

Al mismo tiempo que se produjo la accesión a la India, Sheik Abdulá fue nombrado jefe interino de la administración de Yammu y Cachemira. Durante los meses que siguieron, y en plena primera guerra indo-pakistaní, Abdulá y su partido, la C.N., aprovecharon para establecerse como el gran partido aglutinador de las voluntades y aspiraciones de los habitantes de la región. En marzo de 1948 dejará la interinidad para ser elegido Primer Ministro de Yammu y Cachemira, cargo que ocupará, en esta primera fase, hasta agosto de 1953.

Durante estos primeros años, la sintonía entre Abdulá y Nueva Delhi era total y, en consecuencia, el apoyo de Nehru absoluto. La aceptación del *León de Cachemira* entre los habitantes de la región se fue consolidando a

¹⁴ *Ibid*, pp. 42-43.

2. LA DESCOLONIZACIÓN DEL SUBCONTINENTE INDIO...

medida que las reformas sociales y políticas fueron produciéndose. La más importante de ellas, la reforma agraria que terminaba con el feudalismo tradicional, convirtió a Abdulá en un héroe de masas. Se abolió la monarquía –en 1952–, pasando el antiguo Maharajá a aparecer como una especie de Jefe de Estado sin poderes.

Pero la cuestión central desde el punto de vista de las relaciones entre Yammu y Cachemira y la India seguía siendo su acomodo en el marco constitucional de la Unión India. Dejando de lado aquí la perspectiva internacional, ya apuntada y que será analizada con detenimiento posteriormente, desde el punto de vista interno indio, la cuestión venía regulada, en primer lugar, por el Acuerdo de Adhesión de octubre de 1947, por el que el Maharajá cedía a la India tan sólo las competencias en asuntos exteriores, defensa y comunicaciones. Esta fue la manera normal de adhesión de los principados a la India, aunque en la mayoría de los casos no fue sino un punto de partida base para una integración en la Unión India más profunda.

Sin embargo, como ya hemos visto, Yammu y Cachemira era un caso muy excepcional, no sólo por la dimensión internacional que poseía desde el principio, sino también, y muy especialmente, por la existencia, en su interior, de un movimiento político bien organizado y con amplio apoyo social, como era la C.N.; mientras que el Partido del Congreso, elemento articulador de toda India, no tenía presencia alguna en Cachemira. Consciente de ello, en octubre de 1949 la Asamblea Constituyente de India redactó el artículo 306 A del proyecto de Constitución de la India, que en enero de 1950, cuando India se constituyó en República, pasó a ser el artículo 370 de la Constitución de la Unión India. En él se afirma que la jurisdicción de Nueva Delhi en Yammu y Cachemira se limitaba a las tres competencias contenidas en el Acuerdo de Adhesión¹⁵, reconociéndose expresamente su autonomía dentro de la Unión India.

A principios de 1951, se iniciaron los trámites para crear una Asamblea constituyente de Yammu y Cachemira. Paquistán protestó inmediatamente ante el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas temeroso de que la adopción de una constitución significara un paso irreversible en la incorporación formal de la región a la India. El Consejo de Seguridad, en

¹⁵ En concreto, el artículo 370 preveía que en el caso de materias comprendidas en las tres mencionadas el Gobierno indio debía actuar «consultando al Gobierno de Yammu y Cachemira», mientras que en las demás materias, sólo se podría legislar «con el acuerdo final de la Asamblea de Yammu y Cachemira».

2. LA DESCOLONIZACIÓN DEL SUBCONTINENTE INDIO...

su resolución 91 (1951), de 30 de marzo¹⁶, recordó su posición de que el estatuto final de Yammu y Cachemira debía ser elegido por sus habitantes a través de un referéndum.

A pesar de ello, Sheik Abdulá continuó con su plan de establecer una Asamblea constituyente que estaría formada por 100 representantes: 43 del Valle de Cachemira, 30 de Yammu, 2 de Ladakh, mientras que los 25 restantes se reservaban a los representantes de las áreas controladas por Paquistán. El proceso electoral, sin embargo, no cumplió los mínimos requerimientos democráticos; como no lo haría ninguna de las numerosas elecciones subsiguientes hasta la actualidad. Y es que es aquí, en el nivel de la política interna de Yammu y Cachemira, donde se comprueba la verdadera complejidad de la cuestión.

Como ya hemos señalado, los dos partidos políticos existentes con anterioridad a la partición y subsiguiente accesión a la India eran la C.N. y la C.M. . El primero de ellos, liderado por Sheik Abdulá, defendía el secularismo y la convivencia de las distintas religiones y étnias en un Yammu y Cachemira autónomo, pero formando parte de la Unión India. Por su parte, la C.M., escindido de la C.N. precisamente por su voluntad de convertirse en un partido religioso exclusivamente musulmán, defendía la pertenencia de Yammu y Cachemira a Paquistán; y, como consecuencia de la guerra de 1947-48, sus actividades se redujeron a la parte de Yammu y Cachemira controlada por Paquistán, donde tuvieron que refugiarse los cuadros del partido originarios del Valle de Cachemira y de Yammu.

Acabada la guerra, ante la accesión al poder de Abdulá y su partido, la minoría terrateniente hindú –mayoritaria en algunos distritos de Yammu y con una importante presencia en el Valle– y la minoría budista –mayoritaria en Ladakh– descontentas con algunas reformas, sobre

¹⁶ En dicha resolución, el Consejo de Seguridad recordaba el principio contenido en sus resoluciones anteriores, «según el cual el destino definitivo del Estado de Jammu y Cachemira será decidido en conformidad con la voluntad del pueblo, expresada por el procedimiento democrático de un plebiscito libre e imparcial efectuado bajo los auspicios de las Naciones Unidas»; afirmando a continuación que la convocatoria de «una asamblea constituyente, según lo recomienda el Consejo General de la *Conferencia Nacional de todo Jammu y Cachemira*, y toda medida que la asamblea intentase adoptar para decidir la estructura y los vínculos futuros de todo el Estado o de cualquier parte del mismo, no resolvería el destino del Estado en conformidad con el citado principio». S/RES/ 90 (1951), de 31 de enero.

2. LA DESCOLONIZACIÓN DEL SUBCONTINENTE INDIO...

todo con la reforma agraria, y ante la perspectiva de que se asentase definitivamente una fuerte autonomía para Yammu y Cachemira como resultado de los trabajos de la Asamblea constituyente, tal y como estaba reconocida en la propia Constitución india, crearon un partido denominado Praja Parishad, defensor de una mayor integración de Yammu y Cachemira en la Unión India, siguiendo los pasos del resto de principados.

El Praja Parishad presentó candidatos a las elecciones en Yammu, pero fueron arbitrariamente descalificados antes de votar; de tal forma que la Asamblea constituyente se formó únicamente con miembros de la gobernante C.N. . El resultado fue una campaña de protestas y desobediencia dirigida por el Praja Parishad en Yammu, apoyada por los líderes religiosos budistas de Ladakh a quienes no les gustaba la meteórica ascensión de la nueva clase dirigente musulmana de Cachemira y que particularmente temían las implicaciones de la reforma agraria en las inmensas propiedades de los monjes budistas en Ladakh.

A pesar de estar formado por hindúes y de su defensa de una mayor integración en la India, el Praja Parishad no era apoyado por el Partido del Congreso. Nehru temía que un debilitamiento de Abdulá tendría nefastas consecuencias para Yammu y Cachemira. Sin embargo, a lo largo de 1952 la situación había empeorado y, como respuesta a las protestas, entre junio y julio de ese año se llevaron a cabo negociaciones en Nueva Delhi entre Abdulá y Nehru que desembocaron en un acuerdo no escrito, conocido como el Acuerdo de Delhi, que a grandes rasgos mantenía el nivel de autonomía de Yammu y Cachemira: su situación de *autonomía asimétrica* dentro de la Unión India, al gozar de un mayor grado de autonomía que el resto de principados que habían accedido a la India, había sido ratificado.

Sin embargo, en mayo de 1953, apenas un año después, Abdulá cambió su política de entendimiento con Nerhu, al dar un paso más en sus reivindicaciones de autogobierno; lo que a la postre se demostraría como un terrible salto al vacío. La C.N. nombró un comité de trabajo que debía estudiar la cuestión de la configuración constitucional definitiva de todo Yammu y Cachemira. El 9 de junio este comité presentó su informe en el que se planteaban 4 opciones diferentes, siendo la primera de ellas, y la defendida por la C.N., la de celebrar un referéndum en todo el territorio para resolver definitivamente la cuestión de la soberanía de Yammu y Cachemira. Pero, y esto es lo fundamental, a diferencia del referéndum

2. LA DESCOLONIZACIÓN DEL SUBCONTINENTE INDIO...

previsto por Lord Mountbatten y propuesto por Naciones Unidas, el defendido aquí añadía una tercera opción: además de las ya consabidas de optar entre Paquistán y la India, la de la independencia de Yammu y Cachemira convirtiéndose en un nuevo Estado soberano. Ante tal perspectiva, la dirección de la C.N. se dividió, quedándose finalmente Abdulá y su posición proindependentista en minoría. Este episodio resulta esencial en la historia del conflicto porque el resultado de este posicionamiento y de la confrontación subsiguiente determinará la situación política de Yammu y Cachemira y sus relaciones con Nueva Delhi desde entonces y hasta la actualidad.

Como respuesta a la nueva política de Abdulá, el 9 de agosto de 1953 fue destituido como Primer Ministro y encarcelado; situación en la que permanecería durante 22 años –salvo breves momentos de libertad en 1958, 1964-65 y 1968-, hasta que fuera definitivamente puesto en libertad en 1975. Su Viceprimer Ministro, Bakshi Ghulam Mohammed, fue nombrado Primer Ministro, en un movimiento que bien puede ser calificado como golpe de mano orquestado por Nueva Delhi para poner fin a la deriva independentista en la que un año antes se había embarcado Abdulá. La caída del *León de Cachemira* significó también la purga de la C.N. de sus leales, haciendo girar el partido hacia un mayor acercamiento a la India.

En efecto, hasta mediados de 1953 Yammu y Cachemira e India mantenían una relación entre iguales, reconocida y certificada por diferentes documentos que establecían el marco jurídico, al menos en el nivel interno constitucional indio: Acuerdo de Adhesión, artículo 370 de la Constitución india, orden constitucional de 1950 y, finalmente, el Acuerdo de Delhi. Pero en mayo de 1954 se adoptó una nueva orden constitucional en nombre del Presidente de la India, que venía a sustituir a la de 1950, y que establecía un nuevo marco jurídico para Yammu y Cachemira con una autonomía muy recortada. Según BOSE, «los acontecimientos de 1954 fueron el principio del fin del artículo 370, que había terminado siendo letra muerta desde ese momento»¹⁷. Y ello a pesar de que dicha disposición constitucional, que sobre el papel proclama y asegura la autonomía de Yammu y Cachemira, sigue formando parte de la Constitución de la India.

Finalmente, en octubre de 1956 se presentó a la Asamblea constituyente un proyecto de constitución acorde con el nuevo marco dictado por Nueva

¹⁷ BOSE, S., «*Kashmir. Roots of Conflict ...*», *op. cit.*, p. 69.

2. LA DESCOLONIZACIÓN DEL SUBCONTINENTE INDIO...

Delhi, que sería rápidamente aprobado, y que comienza afirmando que «El Estado de Yammu y Cachemira es y será parte integrante de la Unión India». Dicha Constitución –que sobre el papel era la Constitución de todo Yammu y Cachemira, también de la parte controlada por Paquistán- entró en vigor el 26 de enero de 1957. Ante una nueva protesta de Paquistán, 2 días antes el Consejo de Seguridad adoptó una nueva resolución en la que:

«*Recordando* a los Gobiernos y autoridades interesadas el principio sentado en sus resoluciones (...), en el sentido de que el destino definitivo del Estado de Jammu y Cachemira se decidirá de acuerdo con el deseo expresado mediante el método democrático de un plebiscito libre e imparcial realizado bajo los auspicios de las Naciones Unidas,

1. *Reafirma* su resolución 91 (1951) y declara que la convocatoria de una asamblea constituyente, tal como lo recomendó el Consejo General de la All Jammu and Kashmir National Conference, y cualquier medida que dicha asamblea pueda haber tomado o intente tomar para decidir la futura estructura y afiliación de todo el Estado o de cualquier parte de él, o cualquier acto realizado por las partes interesadas para apoyar cualquiera de las medidas adoptadas por la asamblea, no constituirán actos de disposición del referido Estado conforme al principio antes mencionado»¹⁸.

Como se puede apreciar, ante cualquier desarrollo jurídico interno que pudiese ser interpretado como dirigido a determinar la cuestión de la soberanía de Yammu y Cachemira bien por parte de las autoridades indias, bien por las de Yammu y Cachemira controlada por India, la reacción de Paquistán, acudiendo a la O.N.U. para que recordase la situación jurídica internacional de pendencia de la cuestión, no se hacía esperar. Por su parte, el Consejo de Seguridad se mantenía todavía firmemente apegado a los principios establecidos en las primeras resoluciones aprobadas en relación al conflicto, y en especial, a la celebración de un referéndum.

Mientras tanto, la situación política en el interior del territorio controlado por la India cada vez más férreamente no hacía sino deteriorarse. De un lado, el recorte de su autonomía que habían supuesto los últimos

¹⁸ S/RES/122 (1957), de 24 de enero.

2. LA DESCOLONIZACIÓN DEL SUBCONTINENTE INDIO...

acontecimientos relatados junto con el encarcelamiento de Sheik Abdulá y sus partidarios, la persecución de sus simpatizantes y el inicio de violaciones generalizadas de los derechos humanos supuso que buena parte de la población musulmana volviese la espalda a los nuevos gobernantes dirigidos por Nueva Delhi; de otro, el desgobierno y la corrupción se extendieron entre la clase dirigente, lo cual no hacía sino profundizar el desencanto de los ciudadanos. De este modo, la nueva C.N. post Abdulá gozaba cada vez de menor apoyo social, a pesar de que en las elecciones a la Asamblea Legislativa –que sustituyó a la Asamblea constituyente una vez adoptada la Constitución- de 1957 y de 1962 obtuvo sendas victorias, en gran medida gracias a la corrupción y el control de las urnas.

Todo ello condujo a una grave crisis política y social en los años 1963 y 1965 que desembocó en la arriesgada decisión por parte de Nueva Delhi de tomar, por primera vez, el *control directo* de Yammu y Cachemira. En efecto, en octubre de 1963 el Primer Ministro Bakshi fue depuesto y sustituido por Shamsuddin, que apenas permaneció en el cargo unos meses. En febrero de 1964 fue sustituido por el candidato preferido por Nueva Delhi, G. M. Sadiq, a la vez que se puso en libertad a Sheik Abdulá; quien fue recibido por el pueblo en loor de multitudes. El depuesto Bakshi y el recién liberado Abdulá volvieron a unir sus fuerzas y presentaron una moción de censura contra Sadiq, quien ante la presión política en la Asamblea y social en las calles, acudió a solicitar el apoyo de sus mentores en Nueva Delhi.

En diciembre de 1964 el Ministro del Interior de la India anunció que había decidido poner Yammu y Cachemira bajo lo establecido en los artículos 356 y 357 de la Constitución india. En realidad se trataba de utilizar los instrumentos de excepción que preveía la Constitución y que permitían al Gobierno central de la India destituir gobiernos elegidos de los Estados en caso de ruptura de la ley y el orden, para pasar a gobernar directamente la región. Poco después, en marzo de 1965, la Asamblea legislativa de Yammu y Cachemira, bajo férreo control de Nueva Delhi, aprobó una reforma constitucional en la que se ponía fin a la *autonomía asimétrica* de la que había gozado desde su accesión: se sustituyó el Jefe del Estado por un Gobernador nombrado por Nueva Delhi y la figura de Primer Ministro pasaba a denominarse «Ministro Principal», a la vez que se previó la celebración de elecciones directas para elegir a los representantes del territorio en el *Lok Sabha* –Parlamento de la India-, cuando hasta ese momento habían sido elegidos indirectamente por la propia Asamblea legislativa de Yammu y Cachemira. En definitiva, se reducía el poder de los órganos políticos

2. LA DESCOLONIZACIÓN DEL SUBCONTINENTE INDIO...

representativos de Yammu y Cachemira, generalizándose el régimen jurídico aplicado al resto de Estados que formaban la Unión India.

Pero las medidas de asimilación y control no terminaron ahí, sino que se extendieron al ámbito puramente político. Así, en enero de 1965 la C.N. se autodisolvió y pasó a ser una rama regional del Partido del Congreso de la India. Con ello el régimen de autonomía reconocido para Yammu y Cachemira en el artículo 370 de la Constitución de la India había llegado a su fin. En mayo de ese mismo año Sheik Abdulá era vuelto a encarcelar.

Aprovechando esta fase de grave crisis política en el territorio controlado por la India y con la expectativa de que la población musulmana, descontenta con tales medidas, se levantara en su favor, Paquistán lanzó un ataque armado en agosto de 1965 cruzando la Línea de Alto el Fuego. Se iniciaba de esta manera la guerra de 1965, que no tuvo mayores consecuencias en relación al territorio controlado por cada Estado. Y es que la esperada sublevación de los musulmanes del Valle de Cachemira y del Yammu nunca se produjo y la invasión pakistaní se vio condenada al fracaso.

Los 10 años siguientes serán una sucesión de represión, violación de los derechos humanos, elecciones amañadas y corrupción que iba alejando cada día más a la población de las autoridades, dirigidas directamente desde Nueva Delhi. Pero en 1975 aparecerá una nueva oportunidad para Cachemira. En ese año Sheik Abdulá abandonó definitivamente la plataforma por la autodeterminación y fue liberado, nombrándose Ministro Principal a uno de sus más cercanos aliados, Mirza Afzal Beg. Éste firmó un nuevo Acuerdo de Delhi con el Gobierno de la Primera Ministra, Indira Gandhi, pero cuyo contenido nada tenía que ver ya con el de 1952; puesto que, en sentido contrario a aquél, el nuevo acuerdo limitaba a las autoridades de Yammu y Cachemira sus competencias a tan solo los siguientes ámbitos: medidas sociales, seguridad social, cultura y derecho privado musulmán.

Y, sin embargo, Sheik Abdulá –el *León de Cachemira*– había aceptado el acuerdo. Derrotado políticamente, desmoralizado personalmente y muy debilitado físicamente –no en vano de sus 70 años había permanecido los últimos 22 en prisión–, además había comprendido que la posición de la India era más fuerte que nunca tras su victoria frente a Paquistán en la guerra de 1971 y su consiguiente desmembramiento con la creación de Bangla Desh. A la India, por su parte, la vuelta de un Abdulá completamente bajo control le sirvió para volver a dar a la política interna de Yammu y Cachemira una apariencia de pluralismo. Así, Abdulá se volvió a presentar a las

2. LA DESCOLONIZACIÓN DEL SUBCONTINENTE INDIO...

elecciones de 1977 como líder de una renacida C.N., que venció con claridad al Partido del Congreso, en las elecciones con menores irregularidades de las que se han celebrado antes y después en Cachemira.

Sheik Abdulá murió en 1982 y fue sustituido por su hijo Farooq, quien fue apartado del poder por Nueva Delhi en 1984. El periodo de un cierto pluralismo y estabilidad política y social abierto en 1977 había llegado a su fin y nunca más se ha vuelto a recuperar. En marzo de 1986 se desató una nueva ola de violencia que no pudo ser controlada por el gobierno de G. M. Shah, sustituto de Farooq Abdulá. Por segunda vez el Gobierno de la India –dirigido por Rajiv Gandhi, tras el asesinato de su madre en diciembre de 1984- tomaba directamente las riendas del poder en Yammu y Cachemira utilizando los poderes constitucionales del artículo 356.

En marzo de 1987, en un último intento por devolver una aparente normalidad política al territorio, se organizaron unas nuevas elecciones a las que se permitió presentarse, y ganarlas, a Farooq Abdulá –tal era el grado de control y fraude electoral-. Éste aceptó el juego, pero la población de Yammu y Cachemira no. Frente a la C.N. liderada por Farooq había surgido el Frente Unido Musulmán (F.U.M.), un partido político creado por jóvenes estudiantes en los años 60 para luchar contra la corrupción y las componendas de la C.N. con Nueva Delhi. El apoyo al F.U.M. era más que evidente en la mayoría de la población, pero los resultados electorales fueron muy otros. Oficialmente la C.N. había ganado unas elecciones completamente amañadas y Farooq Abdulá fue nombrado Jefe del Gobierno de Yammu y Cachemira.

A partir de ese momento las cosas empeoraron notablemente. La confianza de los ciudadanos de Yammu y Cachemira en el sistema tutelado, cuando no dirigido con mano de hierro, desde Nueva Delhi –que nunca había sido entusiasta, aunque sí suficiente para no producir una ruptura total con el Gobierno indio, como hemos visto- acabó por desaparecer casi por completo entre la mayoría musulmana del territorio. Del desencanto derivado de décadas transcurridas entre corrupción, amañeos electorales, violencia y violación extendida de los derechos humanos habla con claridad la participación en las elecciones al Parlamento indio celebradas en noviembre de 1989: tan sólo votó el 4 % de los habitantes del Valle de Cachemira.

Las consecuencias de esa radical desafección de la población con respecto tanto a la élite dirigente en Srinagar como al Gobierno de Nueva Delhi no se hicieron esperar. Según relata BOSE: «En 1988 emergió un

2. LA DESCOLONIZACIÓN DEL SUBCONTINENTE INDIO...

nuevo fenómeno en Yammu y Cachemira: cada vez mayor número de hombres jóvenes ‘desaparecían’ misteriosamente de sus casas en las ciudades y pueblos del Valle de Cachemira. Habían atravesado la Línea de Control, en busca de armas y entrenamiento militar»¹⁹. Se estaba preparando la sublevación que a lo largo de los años 90 convertiría Yammu y Cachemira en campo de batalla de una guerra civil extremadamente cruel. El conflicto de Cachemira había entrado en una nueva fase en la que el protagonismo de Paquistán –aún permaneciendo importante, como vamos a ver- ya no era central. El conflicto internacional se había transformado en un conflicto interno, con, eso sí, clara participación internacional.

En efecto, a diferencia de las guerras de 1947-48 y 1965, la nueva fase del conflicto armado en Cachemira será protagonizada en primerísima persona por los propios habitantes de la parte de Yammu y Cachemira controlada por la India²⁰. Así, gran número de líderes políticos de partidos ajenos al sistema por defender posiciones diferentes al *statu quo* impuesto por Nueva Delhi en Cachemira acabaron por tomar las armas y transformarse en jefes de grupos subversivos que protagonizarán en buena medida el conflicto durante los años 90. Así, por dar algunos ejemplos, Yusuf Shah, uno de los destacados políticos del partido propakistaní Jama’at-i-Islami, se metamorfoseó en Syed Salahuddin, líder del grupo armado Hizb-ul Mujahideen; y Yasin Malik, miembro del F.U.M., se transformó en dirigente del Frente de Liberación de Yammu y Cachemira (J.K.L.F., en sus siglas en inglés²¹), grupo armado independentista que protagonizó el conflicto durante los primeros años 90. Junto a estos, una miríada de grupos insurgentes fueron tomando forma. De todos cabe destacar a Al-Badr, grupo creado en Paquistán y que, junto a Hizb-ul Mujahideen, siguen activos en la segunda mitad de los 90.

Si se observa el desarrollo del conflicto en los años 90, cabe distinguir 3 fases bien diferenciadas: una *primera fase de insurgencia generalizada*, que iría desde 1990 a 1995, y que, siguiendo a BOSE, cabría calificar

¹⁹ BOSE, S., «*Kashmir. Roots of Conflict ...*», *op. cit.*, p. 95.

²⁰ En 1947 y 1965 la mayoría de los que luchaban contra la India eran pakistaníes, mientras que en el conflicto iniciado en 1990 eran los propios residentes de Yammu y Cachemira los protagonistas de la lucha armada. Baste señalar que, de los 844 insurgentes muertos en 1991, tan solo 2 no eran residentes en el territorio de Yammu y Cachemira controlado por la India.

²¹ *Jammu and Kashmir Liberation Front*.

2. LA DESCOLONIZACIÓN DEL SUBCONTINENTE INDIO...

de«fase de intifada o sublevación»; una *segunda fase* de *desmoralización del movimiento insurgente*, que iría desde 1996 hasta 1998; finalmente, una *tercera fase* de *renovación de la insurgencia*, tanto en su número como, y sobre todo, en sus métodos, que cabe denominar *fedayeen* y que corresponde a la lógica terrorista, tanto en su estrategia como en la táctica utilizada.

Pues bien, frente a la insurgencia generalizada de la primera fase, la respuesta del Gobierno indio no se hizo esperar. En enero de 1990, Farook Abdulá fue depuesto y una vez más –por tercera vez, ya, en la breve historia de Cachemira como parte de la India- Nueva Delhi pasó a dirigir directamente el territorio haciendo uso de los poderes extraordinarios previstos en el artículo 356 de la Constitución de la India. La protesta de la población fue rápida y contundente: entre el 21 y el 23 de enero las manifestaciones en Srinagar fueron masivas. Pero la represión fue durísima: alrededor de 300 manifestantes desarmados murieron a manos de tropas paramilitares²².

A partir de esos momentos se instaló en Yammu y Cachemira un virtual estado de sitio policial y militar, en cuyo contexto la violación de los derechos humanos, cosa frecuente en las décadas anteriores, se convirtió en generalizada y sistemática. Y es que, dado que el movimiento insurgente estaba completamente instalado en la población mayoritaria musulmana del territorio, siendo su apoyo y participación en el mismo muy generalizado, no cabía una reacción quirúrgica por parte del Gobierno de la India. El resultado fue el paso a una situación típica de ejército ocupante - población ocupada, que, en honor a la verdad, no se había producido en el territorio de Yammu y Cachemira controlado por la India hasta ese momento.

Por su parte, Paquistán, que efectivamente mantenía un papel menor en esta fase del conflicto, no dejó, sin embargo, de tener cierto protagonismo, sin el cual, evidentemente, la insurrección de ninguna manera hubiera podido ni alcanzar los niveles a los que llegó, ni tomar finalmente el camino que adoptó en la tercera fase de las descritas. En efecto, en los años 80, durante el régimen del General Mohamed Zia-ul Haq, las riendas dentro de Paquistán, y también en relación con el conflicto de Cachemira, fueron tomadas por el Servicio de Inteligencia militar pakistaní (I.S.I.). El I.S.I., trabajando muy estrechamente con la C.I.A., embarcada en su guerra contra los soviéticos en Afganistán, recibió un enorme apoyo de los EE.UU.,

²² Cfr. BOSE, S., «*Kashmir. Roots of Conflict ...*», *op. cit.*, p. 109.

2. LA DESCOLONIZACIÓN DEL SUBCONTINENTE INDIO...

gozando de gran autonomía y fuentes de ingresos y material. Cuando, a finales de los 80, los soviéticos comenzaron su retirada de Afganistán²³, el muy fortalecido I.S.I. pudo dirigir sus esfuerzos prioritariamente a Cachemira. Así, entre 1988 y 1991 la asistencia al J.K.L.F. fue de enorme importancia: en esos años, miles de jóvenes del Valle de Cachemira cruzaron la Línea de Control para recibir entrenamiento militar y armas en Paquistán.

Sin embargo, como ya hemos visto, el J.K.L.F. era un movimiento que luchaba por la independencia de Yammu y Cachemira, no por su incorporación a Paquistán. De ahí que la colaboración inicial, que servía a los intereses de ambos, se rompió por parte de Paquistán a partir de 1991. Desde ese momento la estrategia del I.S.I. fue la de debilitar al J.K.L.F., bien dividiéndolo al fomentar la emergencia de nuevas facciones guerrilleras en su seno, bien creando o apoyando otros grupos insurgentes ya existentes como el Hizb-ul Mujahideen, única fuerza originaria del Valle de Cachemira que podía rivalizar con el J.K.L.F. y que, finalmente, llegó a desplazarlo. Así, la feroz represión y resistencia del ejército de la India, de un lado, y el debilitamiento derivado de los esfuerzos del I.S.I. pakistaní, de otro, acabó por destruir poco a poco el movimiento independentista liderado por el J.K.L.F.: ni la India ni Paquistán iban a permitir un Yammu y Cachemira independiente.

De este modo, a partir de 1996 se entró en una nueva fase, caracterizada por la desmoralización y consiguiente atrofia del movimiento insurreccional. Con la práctica desaparición del J.K.L.F., el único grupo importante en armas que quedaba era Hizb-ul Mujahideen. Pero estigmatizado por su ideología propakistaní, una parte importante de la población musulmana de Yammu y Cachemira nunca les brindó su apoyo, pasando algunos incluso a colaborar activamente con el ejército indio, cansados de tanta muerte y sufrimiento: eran los conocidos como «renegados», cuyas actividades de contraingenuidad pasaron a ser muy relevantes en la táctica india.

Así, a mediados de 1996 se había llegado a una nueva situación de relativa calma que fue aprovechada por Nueva Delhi para convocar nuevas elecciones, en mayo de 1996, que, aunque amañadas, supusieron la vuelta

²³ El 14 de abril de 1988 Afganistán, Paquistán, la Unión Soviética y los Estados Unidos firmarían los conocidos como Acuerdos de Ginebra, que, entre otras cuestiones, preveían la retirada de tropas extranjeras, especialmente del Ejército soviético, de Afganistán. Para supervisar el cumplimiento de los acuerdos el Consejo de Seguridad creó la Misión de Buenos Oficios de las Naciones Unidas en Afganistán y Paquistán, que constató la retirada completa de las tropas soviéticas a principios de 1989.

2. LA DESCOLONIZACIÓN DEL SUBCONTINENTE INDIO...

al poder de Farook Abdulá. Pero a partir de 1999, y tras una nueva crisis en las relaciones entre India y Paquistán, iniciada con las pruebas nucleares de mayo de 1998 y el choque armado entre ambos ejércitos producido en Kargil al año siguiente; se entró en una nueva fase en el conflicto: la *fedayeen*, que literalmente significa «arriesgar la vida», y que sigue métodos de lucha propiamente terroristas. El primer ataque suicida en Cachemira se produjo en julio de 1999, y desde entonces hasta hoy se han llevado a cabo más de 60 ataques de este tipo, caracterizados por su extrema violencia y sus efectos indiscriminados.

Como vemos, la historia de Yammu y Cachemira resulta extremadamente compleja. Como en un juego de *matrioskas*, el conflicto aparentemente mayor encierra nuevos conflictos, que a su vez se subdividen, se relacionan y retroalimentan formando un todo infernal del que es muy difícil salir. En el último apartado veremos cual es la situación actual y los últimos intentos de solución que están, trabajosamente, siendo llevados adelante.

3. LAS GUERRAS ENTRE INDIA Y PAQUISTÁN

3.1. La guerra de 1947-1948

Una vez proclamada la independencia de la India y realizada la partición en dos países quedó pendiente el destino de Cachemira. Como se ha explicado anteriormente, el maharajá Hari Singh no aceptó la accesión a ninguno de los dos nuevos Estados. Mientras ambos presionaban para obtener una decisión definitiva, el territorio de Cachemira era testigo de los trasvases de población de uno a otro lado. Estos desplazamientos fueron aprovechados para cometer innumerables crímenes en uno y otro sentido. En octubre de 1947 estalló una revuelta tribal pastún en la zona de Punch. Las escasas fuerzas a disposición del maharajá fueron incapaces de controlarla. Al cabo de dos semanas, reforzados por pastunes venidos de las provincias del noroeste paquistaní, los insurgentes se encontraban a las puertas de Srinagar. Aunque Paquistán lo niega, parece cierto que su Ejército apoyó desde el inicio la insurgencia de los pastunes en Punch y en Gilgit, tanto en logística como transportando pastunes de las áreas tribales del noroeste e incluso con la infiltración de pequeñas unidades sin uniforme. El maharajá por fin solicitó apoyo militar a la India para sofocar la rebelión. Nehru puso dos condiciones para enviar la ayuda reclamada: la definitiva accesión de Cachemira a India; y que la decisión fuera aceptada por el Jeque Abdulá.

El 26 de octubre, una vez firmado el Instrumento de Accesión con la aprobación de Abdulá comenzó el aerotransporte de fuerzas indias hacia Cachemira; lo que comenzó como disturbios internos se había transformado en una guerra soterrada entre India y Paquistán.

3. LAS GUERRAS ENTRE INDIA Y PAQUISTÁN

Los insurgentes se habían hecho con el control de Punch, habían entrado en el valle de Cachemira y presionaban a los musulmanes de Gilgit para forzar su decisión, lo que lograron a principios de noviembre. A pesar de su éxito inicial por la sorpresa, estaban desorganizados y no eran muy numerosos; esperaban un apoyo de la población de origen musulmán que no se produjo. El apoyo paquistaní, para no delatarse, era reducido, si bien había soldados del Ejército regular disfrazados de guerrilleros locales que guiaban sus acciones. Cuando se produce la intervención india se habían hecho con el control de aproximadamente un tercio de la superficie del Estado.

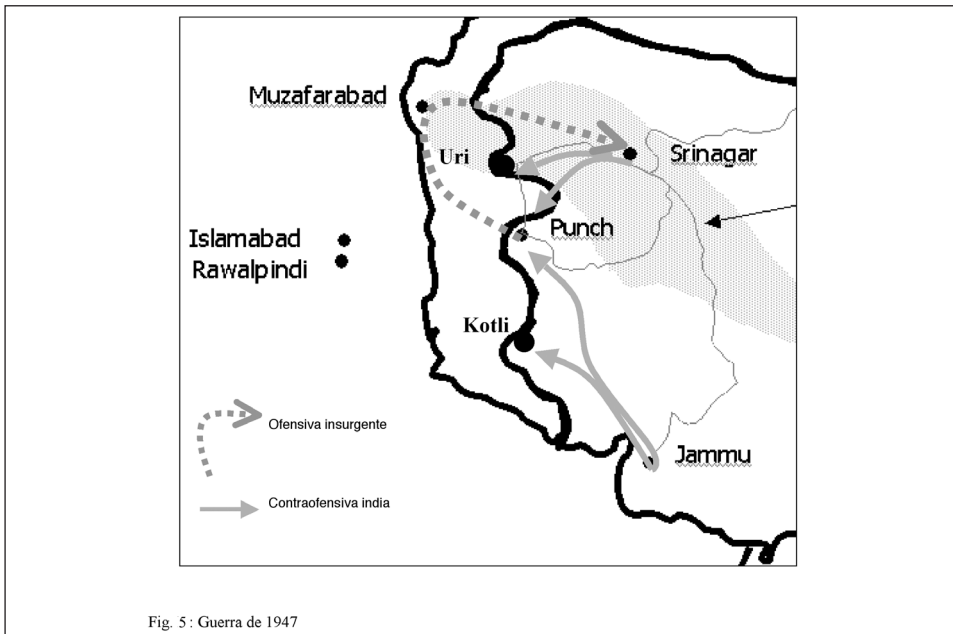


Fig. 5 : Guerra de 1947

Desde el punto de vista hindú, lo más urgente era detener la ofensiva sobre Srinagar. Para ello se constituyó una brigada aerotransportable, que recibió el número 161, que comenzó su despliegue el día 26 de octubre. En los últimos días de octubre las fuerzas llegadas aseguraron la paralización del empuje insurgente; a partir del 7 de noviembre se inicia la contraofensiva desde Srinagar. Al mismo tiempo, la 50 brigada paracaidista se había trasladado por carretera a Yammu, desde donde simultanea el ataque por el sur. Esta ofensiva llegó hasta la línea Uri – Punch – Kotli, sitiando la ciudad de Punch, que no se pudo recuperar antes del invierno. Durante

3. LAS GUERRAS ENTRE INDIA Y PAQUISTÁN

estos meses, en la denominada Cachemira libre se instaló una administración pro-paquistaní situada en Muzafarabad, que contaba con la ayuda de oficiales del Ejército regular de Paquistán. El combate se redujo a una guerra de guerrillas en la zona controlada por India, con algún intento de interrumpir la línea de comunicaciones que unía Srinagar con Yammu y con el resto de India.

Al llegar la primavera, la India había conseguido reforzar su posición con dos divisiones, una en el Valle de Cachemira y la otra en la llanura de Yammu. Estas divisiones reiniciaron la ofensiva sobre Punch, sin apenas resultados. Ante la presión india y la amenaza para su propio territorio Paquistán reforzó su apoyo, todavía de forma encubierta, además de desplazar fuerzas regulares hacia la frontera con India. Estas fuerzas, caso de intervenir, podrían cortar la línea de comunicaciones que unía Amrítar en India con Yammu y de ésta última con Srinagar, por lo que suponían una grave amenaza para el despliegue indio. Por ello, en un último esfuerzo, el ejército indio recuperó la ciudad de Punch y se iniciaron conversaciones para poner fin al conflicto, poniendo la solución en manos de Naciones Unidas. El uno de enero de 1949 se declaraba el alto el fuego.

3.2. La guerra chino-india de 1962

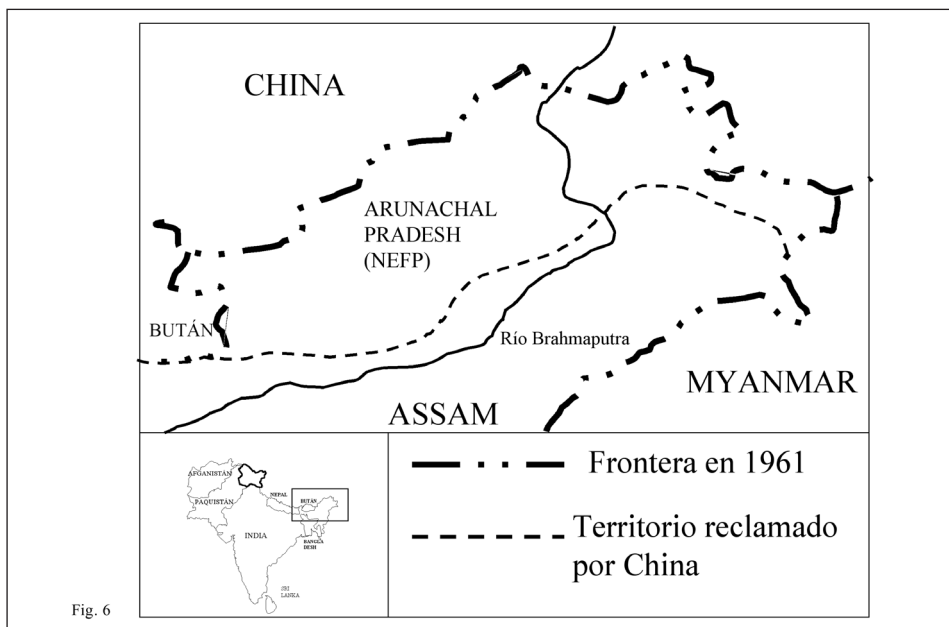
Una de las consecuencias de la descolonización fue la necesidad de fijar nuevas fronteras de acuerdo con el concepto westfaliano de Estado. Para ello se aprovecharon una serie de líneas arbitrarias que se habían trazado para separar los territorios de dominio entre sí y con otros estados autónomos, como la «Línea Durand» o la «Línea MacMahon». Esta última separaba el subcontinente indio de Tibet y China. Se acordó en 1914 en una conferencia celebrada en Simla.

Mao llega al poder en China en 1949; diez años después, en 1959, invadió el Tibet, anexionándolo a su República Popular. La frontera entre China e India se trasladaba a la línea MacMahon. China, en expansión, aspiraba a restablecer sus antiguas fronteras, para lo que era necesario denunciar los «tratados injustos impuestos por las potencias imperialistas». Esta aspiración se oponía a la propia de la India de conservar en lo posible todo el dominio británico, transferido al nacionalismo indio en definitiva. Durante los años cincuenta la situación se mantuvo bajo control por parte de las dos potencias, sobre todo por la falta de utilidad de las regiones montañosas en disputa. A

3. LAS GUERRAS ENTRE INDIA Y PAQUISTÁN

principios de los sesenta la escalada tomó carácter militar con despliegues de fuerzas en las fronteras e incursiones agresivas, sobre todo por parte india. La India creyó que la mejor manera de contener las ansias chinas era una política agresiva de disuasión. Para ello inició una revisión de la ocupación efectiva de la Línea MacMahon estableciendo puestos militares en zona china, con la pretensión de asentar la frontera sobre terreno defendible.

Las zonas en disputa recorrían toda la línea, desde Cachemira hasta Birmania, pasando por Bután. En Cachemira se trataba de un territorio montañoso y deshabitado denominado Aksai Chin, integrado por India en la provincia de Ladaj pero que había pertenecido en su día al Tibet. En el Este estaba en disputa parte del denominado por los británicos «Distrito de la Frontera Noreste» —también con alturas superiores a los 4.000 metros— renombrado Arunachal Pradesh por India, al norte de Assam. En el lado controlado por India las comunicaciones eran muy dificultosas por el terreno y la falta de carreteras. Desde el lado chino era más fácil el apoyo logístico. Aun así, la nacionalista India de Nehru menospreció la voluntad y la capacidad de China para combatir por ese terreno montañoso. Por ello, a pesar de la oposición de los mandos militares, se ordenó a la 7ª brigada india ocupar un cerro situado en la confluencia de las fronteras de India, China y Bután,



3. LAS GUERRAS ENTRE INDIA Y PAQUISTÁN

en zona china, a un día de marcha desde el puesto fronterizo más próximo, que a su vez estaba a seis días de la localidad de Tawang, esta última a su vez a cinco días de carretera —cuando era transitable— de la llanura de Assam. El Ejército chino, sin guerra declarada, impidió acertadamente la ocupación del cerro y reforzó sus unidades en la zona. Estas unidades además estaban mejor equipadas para el combate en montaña.

China aprovechó este incidente para resolver definitivamente la situación. El 20 de octubre de 1962 inició la recuperación de todos los territorios reclamados. En Ladaj el ataque se produjo al sur del paso de Karakorum, en el extremo noroeste de Aksai Chin. En algunos puntos las fuerzas indias fueron sobrepasadas, en otros ofrecieron notable resistencia, pero en general fueron completamente derrotadas. India reforzó inmediatamente las localidades más importantes, como Leh, y estableció una línea de contención que consiguió mantener a pesar de los ataques chinos.

En la parte este, donde se había iniciado la tensión, fuerzas chinas se infiltraron tras la 7ª brigada india, bloquearon su retirada y la derrotaron por completo. A continuación iniciaron una penetración por varios ejes hacia Tawang. Esta localidad fue abandonada por los indios que se dispusieron a cerrar los pasos más importantes hacia el sur. Sin embargo, des-

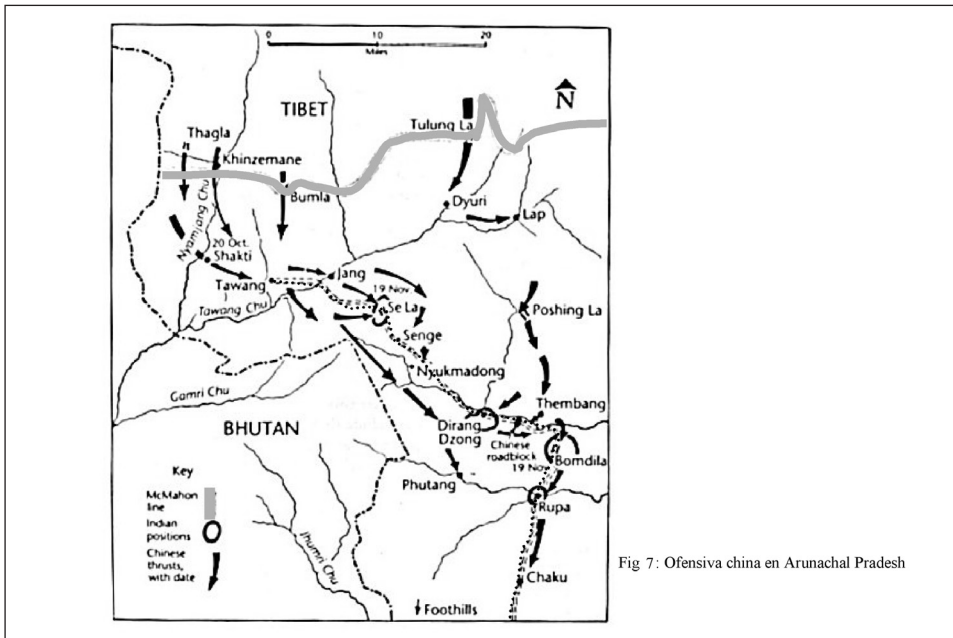


Fig 7: Ofensiva china en Arunachal Pradesh

3. LAS GUERRAS ENTRE INDIA Y PAQUISTÁN

preciaron varias rutas de difícil recorrido pero que fueron aprovechadas por el ejército chino para nuevamente sortear la defensa y atacar, en este caso, por los flancos del grueso de las fuerzas indias.

La derrota india, a pesar de no sufrir un número abultado de bajas, fue completa. El 20 de noviembre el Ejército chino había alcanzado los últimos pasos de montaña que conducían a las llanuras. Assam estaba accesible a la invasión; las fuerzas indias se habían dispersado tras la derrota; India entraba en pánico. Sin embargo, el día 21, China decretó un alto el fuego unilateral. Se conformó con retrazar la frontera donde consideró justo, de acuerdo con la antigua extensión del imperio Chino y devolvió otras zonas a la India; retuvo Asai Chin y devolvió la mayor parte del territorio de Arunachal Pradesh. Para el Ejército indio, y para toda la nación, supuso una grave humillación. Las fuerzas indias no habían estado a la altura esperada en los combates. Esto fue contemplado con especial interés desde Paquistán.

3.3. La guerra de 1965

Paquistán no había renunciado a su objetivo de soberanía sobre la totalidad de Yammu y Cachemira. Para los paquistaníes la falta de Cachemira dejaba su nación «incompleta». Por tanto era una cuestión de orgullo nacional, se convertía en la reclamación de un territorio irredento a la que no se podía renunciar. El transcurso de los años no calmó las expectativas. El hecho de que un estado de mayoría musulmana no se hubiera integrado en Paquistán era un atentado a la razón misma del nacimiento de la nación paquistaní. La identidad de Paquistán como la tierra de los musulmanes del sur de Asia quedaba quebrada ante la existencia de una mayoría musulmana no integrada.

En 1955 Nehru —de familia pandit, procedente del Valle de Cachemira— ofreció al entonces Primer Ministro paquistaní, Alí Bogra, que se convirtiera la línea de alto el fuego de 1949 (*Cease Fire Line*; CFL) en la frontera definitiva entre los dos países. El ofrecimiento fue inmediatamente rechazado, dado el irredentismo paquistaní en la cuestión. La intervención de Naciones Unidas a partir de 1949, más la percepción por parte de las autoridades paquistaníes de que la población musulmana de Yammu y Cachemira —en aquel momento— no favorecía la integración en Paquistán, mantuvo el conflicto en términos políticos y diplomáticos.

3. LAS GUERRAS ENTRE INDIA Y PAQUISTÁN

La India, por su parte, tampoco podía desprenderse de Cachemira. Si bien inicialmente pudo no ser más que una ocasión aprovechada ante la solicitud de ayuda del maharajá, para la India la adhesión de Cachemira también se convertía en un problema de identidad. El objetivo de establecer un estado secular, que integrara a todas las religiones del subcontinente, se veía reforzado por la presencia de un estado mixto con mayoría de no hindúes. Era una demostración palmaria de que la partición no había sido necesaria y de que el gobierno del Congreso seguía teniendo una orientación secular, independientemente de la mayoría hindú.

A principios de los sesenta la comunidad internacional encauzó varias iniciativas para solucionar el conflicto. Se efectuaron varias rondas de conversaciones en ambos países. Estos, al mismo tiempo, sostenían conversaciones bilaterales. Sin embargo, no consiguieron alcanzar un territorio común para la negociación. La guerra chino-india, además, alteró la evaluación estratégica de los dos contendientes, favoreciendo que cada uno se atrincherara en sus posiciones. Al mismo tiempo, la India fue restando autonomía al gobierno de Yammu y Cachemira, lo que tendrá notables repercusiones años después.

Tras la severa derrota la India inició un programa de modernización militar muy ambicioso, que aspiraba a contar con un millón de hombres en armas y adquirir una capacidad de combate en montaña de la que había carecido. El proyecto pretendía alcanzar un total de 45 escuadrones aéreos, diez divisiones de montaña y un importante desarrollo de la Armada. Este desarrollo militar venía acompañado de declaraciones que daban a entender que la escalada militar tenía como riesgo a China, no a Paquistán, declaraciones que los líderes paquistaníes no creyeron en absoluto. Desde la otra frontera se percibió la modernización como una seria amenaza a sus pretensiones sobre Cachemira. Dado el tamaño y población de la India, si sus Fuerzas Armadas se incrementan y modernizan, Paquistán no podría nunca medirse militarmente con su poderoso vecino. Esto llevó a considerar una «ventana de oportunidad» tras la guerra con China en que las fuerzas paquistaníes todavía podrían obtener un resultado favorable en un enfrentamiento con India. Esta ventana se cerraría con la definitiva modernización de las Fuerzas Armadas indias.

1962	1963	1965
2,1%	3.0%	4.5%

Crecimiento del presupuesto de Defensa indio

3. LAS GUERRAS ENTRE INDIA Y PAQUISTÁN

India era perfectamente consciente de la posibilidad de que Paquistán recurriera de nuevo a la violencia para conseguir Cachemira. Ante esa posibilidad se había desarrollado una estrategia bastante elaborada que mezclaba la pura defensa con una cierta capacidad de disuasión. Defensa a toda costa en la propia Cachemira y disuasión mediante un despliegue de fuerzas en el Punjab amenazando directamente territorio paquistaní. La disuasión se reforzaba con declaraciones de los dirigentes indios en el sentido de que una invasión paquistaní de Cachemira sería contestada no sólo en dicho territorio, sino con una guerra abierta entre India y Paquistán en suelo paquistaní. Es decir, la India había desplegado sus fuerzas en disposición de atacar en Paquistán e hizo anuncio público de ello como muestra de disuasión.

La pretendida disuasión fracasó, porque Paquistán tomó la decisión de recuperar Cachemira por la fuerza. Como antes se ha mencionado, la reclamación paquistaní era irredentista, Cachemira era la pieza que faltaba para la realización plena de la soberanía de su nuevo Estado. Para ello, si era necesario, se debería recurrir a la fuerza. El régimen paquistaní, tras un intento de democracia que no prosperó, había pasado a las manos militares del general Ayub Jan en 1958. El peso de la cúpula militar era significativo. Pero su ministro de Asuntos Exteriores, el joven y ambicioso abogado Zulfikar Alí Bhutto, se mostró como el más agresivo de sus asesores. Se dieron por fracasadas las negociaciones emprendidas bajo los auspicios de la ONU, aunque se mantuviera la apariencia —y, por qué no, también la esperanza— de que pudieran llegar a una solución mediante el referéndum. A partir de este pensamiento, la decisión se convierte en cuándo y cómo.

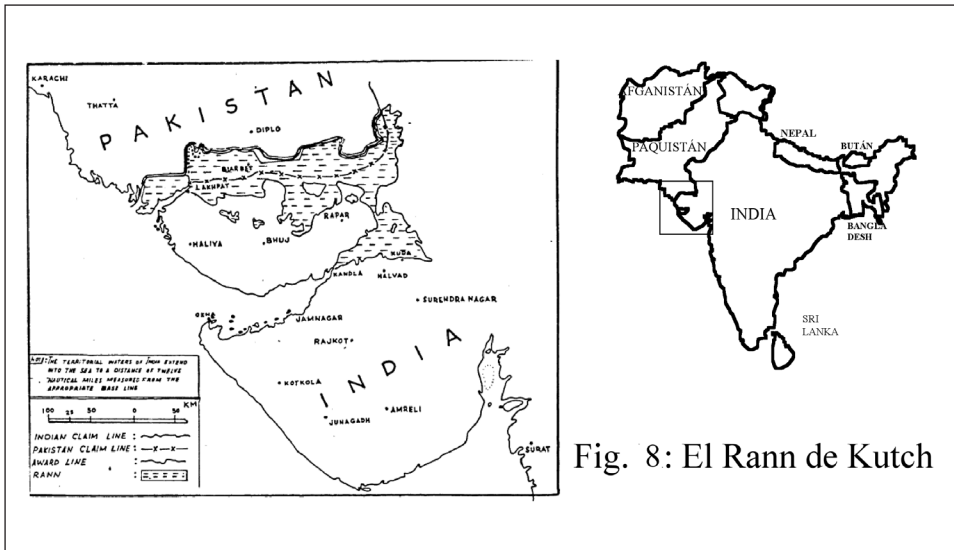
El primer incentivo para actuar con rapidez era el rearme indio ya mencionado. La diferencia de tamaño entre la India y Paquistán revelaba que este último país no podría sostener una carrera armamentística contra la India; la operación se debía realizar antes de que las Fuerzas Armadas indias hubieran alcanzado sus posibilidades potenciales. El segundo se apoyaba en la paulatina pérdida de autonomía de la Cachemira india. Aun así, el inicio de una operación por la fuerza era arriesgado ante las posibilidades de la India. ¿Por qué desestimaron los dirigentes paquistaníes la capacidad india de defensa?

En primer lugar, la pobre respuesta del ejército indio en la guerra contra China desveló algunas debilidades militares. Los altos mandos paquistaníes siempre habían considerado que existía una cierta superioridad técnica y militar de sus Fuerzas Armadas frente al mayor número de sus rivales.

3. LAS GUERRAS ENTRE INDIA Y PAQUISTÁN

El soldado musulmán se suponía más combativo que el indio. El resultado de la campaña ante China les confirmaba en su creencia.

En segundo lugar, Paquistán hizo una prueba previa de la disposición india a la confrontación armada. A principios de 1965 se produjeron algunas escaramuzas fronterizas en la zona del «Rann de Kutch» (las Salinas de Kutch) una inhóspita región fronteriza entre ambos países, a la altura de Sind y Gujarat. Esta región consiste en una llanura pantanosa de aguas saladas, sin población ni caminos, con las fronteras sin marcar en detalle. Paquistán incrementó la presencia militar y realizó varios movimientos provocativos en zonas que no ofrecían duda de encontrarse en la parte india de la frontera. La respuesta india fue más bien tímida, para delectación paquistaní. El incidente se solucionó meses después con mediación británica; pero las autoridades paquistaníes percibieron debilidad tanto en la resolución india como en la actuación sobre el terreno de sus fuerzas militares. Con posterioridad se ha planteado a qué pudo deberse esta actitud pasiva de la India. Las dos principales razones aducidas son: la escasa importancia de la zona en sí y que la propia configuración del terreno favorecía a Paquistán, por lo que no merecía la pena embarcarse en un conflicto más abierto de resultado incierto. La consecuencia no deseada fue que la postura de disuasión perdió su valor. Aún así, la fuerza india seguía siendo superior a la paquistaní.



3. LAS GUERRAS ENTRE INDIA Y PAQUISTÁN

Paquistán sabía que no podría sostener un conflicto prolongado ante la India, pero que sí era posible alcanzar un éxito inicial que luego se pudiera sostener el tiempo necesario para forzar un acuerdo internacional. Para ello la baza fundamental era el apoyo chino, su principal aliado, tanto para sostener el esfuerzo militar como para favorecer su posición en un posible acuerdo de paz. En un viaje de ocho días a la República Popular, los dirigentes paquistaníes tuvieron la errónea percepción de que el respaldo chino sería sólido en caso de guerra con la India.

Al mismo tiempo proseguía la consolidación política del Estado indio, enfrentado a numerosos problemas regionales. Una de las soluciones adoptadas fue la homogeneización de los gobiernos regionales, de la que hasta ahora se había escapado el de Yammu y Cachemira. A partir de 1963 la India inició un proceso que iría limando poco a poco la autonomía cachemir en sus asuntos políticos, para conseguir su plena integración en la Unión India. En Paquistán se extendió la confianza en que la población cachemir de religión musulmana —que anteriormente no se les había mostrado muy favorable— había cambiado ante la pérdida de poder político autónomo. De hecho se produjeron varias revueltas en el valle a cuenta de la sustracción de una reliquia del profeta Mahoma, severamente reprimidas por las autoridades indias. Aunque se recuperó esa reliquia, siguió vivo el resentimiento ante la progresiva centralización de las decisiones políticas. Este resentimiento *anti-indio* fue erróneamente percibido como *pro-paquistaní* por las autoridades de este país.

En resumen, Paquistán llegó a la conclusión de que no podía esperar más si quería recuperar Cachemira, o al menos forzar la celebración del referéndum desde una posición de fuerza; no podía esperar porque el rearme indio les podría otorgar una superioridad convencional aplastante y porque la población musulmana cada vez disfrutaba de menor grado de autonomía. La India realizó un esfuerzo militar y diplomático de disuasión ante Paquistán, que no fue eficaz: la tímida reacción ante los incidentes del Rann de Kutch y, sobre todo, el pobre rendimiento de las fuerzas indias ante China deshicieron las posibles reticencias de los líderes políticos y militares paquistaníes. Por último, Paquistán confiaba en el apoyo de China.

En consecuencia, los órganos de planeamiento paquistaníes desarrollaron los planes para la conquista de Cachemira en las denominadas «Operación Gibraltar» y «Operación Grand Slam». El plan Gibraltar consistía en la infiltración de combatientes irregulares con origen

3. LAS GUERRAS ENTRE INDIA Y PAQUISTÁN

en la Cachemira bajo control de Paquistán apoyados por soldados paquistaníes. Se organizaron de ocho a diez «fuerzas», cada una compuesta por seis unidades de cinco compañías. Cada compañía contaba con algo más de cien hombres. Estas fuerzas se infiltraron a lo largo de toda la línea de control. Para su sorpresa, no recibieron el apoyo esperado de la población; aún más, muchos ciudadanos denunciaron su presencia a las autoridades indias. Los irregulares se vieron obligados a deambular entre la montaña y el valle, siendo perseguidos por el Ejército indio en un juego de marchas y contramarchas de resultado indefinido.

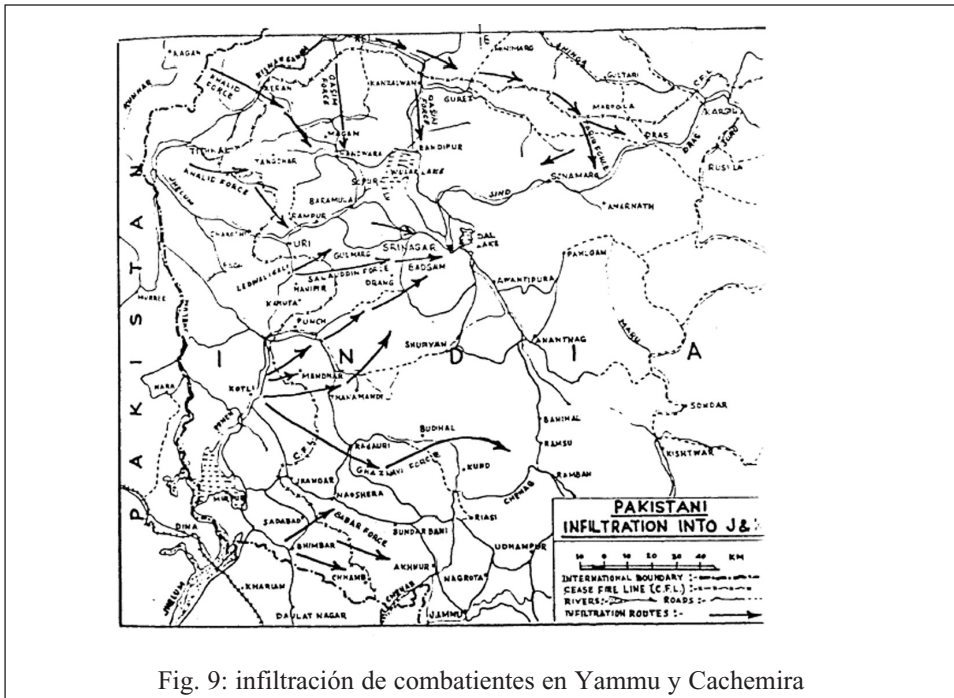


Fig. 9: infiltración de combatientes en Yammu y Cachemira

A pesar de la pérdida de la sorpresa, Paquistán puso en marcha la Operación Grand Slam que implicaba la participación abierta de sus Fuerzas Armadas. Tras varios intercambios de fuego en la zona de Yammu, a final de agosto se movieron varias unidades hacia el sur de Cachemira. La presencia de observadores de la ONU, que habitualmente comunicaban los movimientos de las fuerzas de ambos bandos, permitió que la India conociese ese desplazamiento de fuerzas y previese el ataque. El 31 de agosto

3. LAS GUERRAS ENTRE INDIA Y PAQUISTÁN

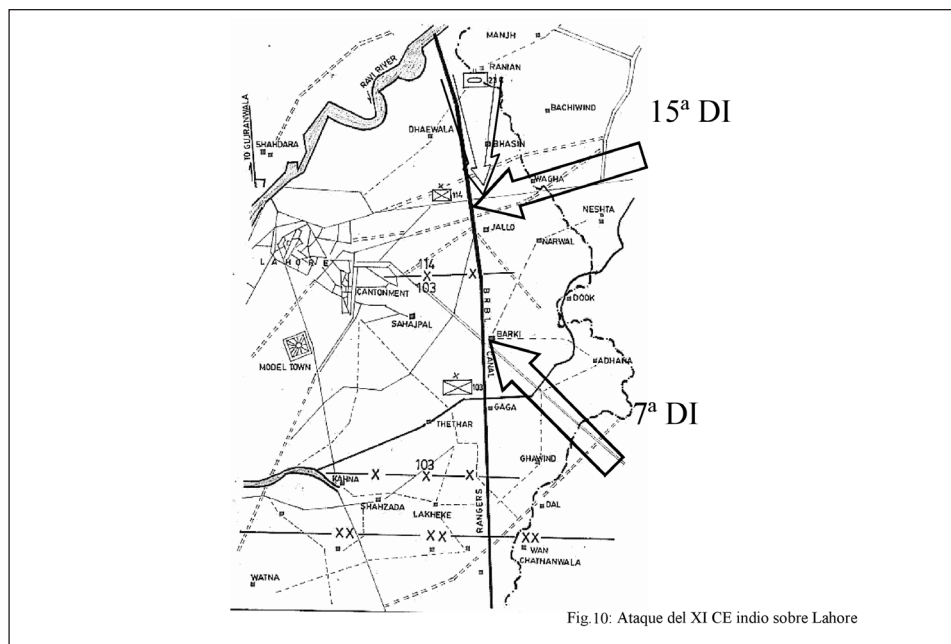
se produjo una incursión de fuerzas acorazadas acompañadas por infantería en dirección a la ciudad de Ajnur, cuya posesión implicaba la ruptura de la línea de comunicaciones de la India con Cachemira. El Ejército indio, a pesar de estar alertado, fue sorprendido por la violencia del ataque y sufrió numerosas bajas; pero consiguió detener el esfuerzo enemigo frente a Ajnur el 7 de septiembre y ganar el tiempo necesario para la verdadera respuesta india.

Esta consistió, como ya se había advertido, en una ofensiva sobre la frontera internacional para cortar el llamado saliente de Chawinda y amenazar Lahore, en dos ejes de progresión: el primero desde Amristar, en el Punjab indio, hacia Lahore, en el Punjab paquistaní, a cargo del XI Cuerpo de Ejército, que se puso en marcha en la noche del 5 al 6 de septiembre; y el segundo desde Yammu hacia Sialkot y Chawinda para luego converger en Lahore con el anterior, que se inició el 7 de septiembre, a cargo del I Cuerpo de Ejército. Como primer resultado se aliviaba la presión sobre Ajnur, único éxito de la ofensiva.

Ningún eje de progresión alcanzó sus objetivos. En el sur, la ofensiva india se repartió en tres direcciones: dos convergentes en Lahore, a cargo de las Divisiones 15ª y 7ª y otro más al sur, hacia Kasur, a cargo de la 4ª División de Montaña. La ofensiva quedó detenida ante el canal de Ichogil, de 40 metros de ancho y 4 de profundidad, primer objetivo de la acción, del que Paquistán voló los 70 puentes que lo cruzaban. Un contraataque paquistaní por el flanco norte trató de dividir a la 15ª División india, repeliendo de nuevo hacia la frontera a una de sus brigadas. El XI CE empleó su reserva para rehacer la situación y rechazar el contraataque, pero se perdió el impulso para poder tomar la ciudad de Bhasin que dominaba el cruce del canal. La 7ª y 4ª divisiones tampoco consiguieron su objetivo, por lo que toda la ofensiva del XI CE quedó detenida en el canal con un gran número de bajas. La 1ª División acorazada paquistaní realizó entonces una contraofensiva desde Kasur, cruzando el canal y haciendo retroceder a la 4ª de montaña india hasta llegar a la ciudad de Jem Karan, en territorio indio. Esta ciudad fue tomada por los paquistaníes, pero se detuvieron ante la dificultad del terreno cruzado por pequeños canales y con plantaciones de caña de azúcar impenetrables.

Al I CE no le fue mejor. En un avance también por tres direcciones, la 26ª División hacia Sialkot y las divisiones 1ª acorazada y 6ª de montaña convergiendo hacia Chawinda, se enfrentaron a las divisiones 6ª y 15ª

3. LAS GUERRAS ENTRE INDIA Y PAQUISTÁN

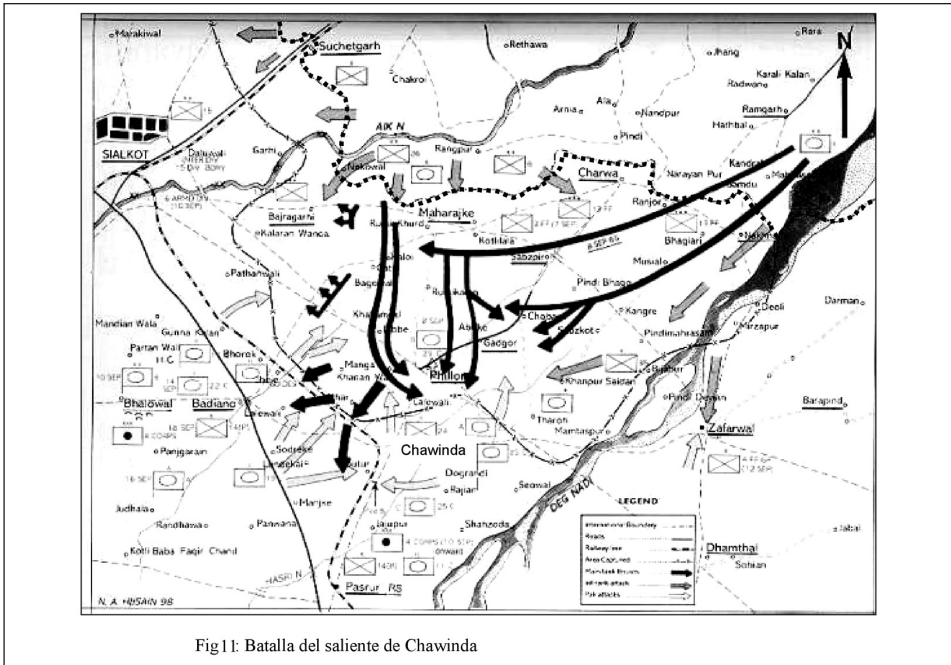


paquistaníes. En este escenario, más propicio para la «guerra de movimientos», se produjeron los combates acorazados de mayor volumen (más de seiscientos carros entre los dos contendientes) desde la Segunda Guerra Mundial. Sin embargo, los errores tácticos y logísticos por ambas partes dejaron la batalla en tablas. Ninguna de ellas consiguió sus objetivos.

La presión diplomática desarrollada por las potencias occidentales, la URSS y China, ante el estancamiento de las posiciones, llevó a la aceptación de un alto el fuego el 23 de septiembre. La guerra había finalizado en empate, con ambos países controlando parte del territorio del enemigo pero ninguna localidad de importancia. Las bajas fueron grandes por ambos bandos, superiores a 5.000 hombres, de los que unos 1.000 eran muertos. Existen discrepancias en cuanto a las bajas materiales, siendo las cifras más significativas unos 350 carros y entre 20 y 30 aeronaves por cada bando.

La presión de la URSS forzó la celebración de una conferencia de paz en Tashkent, en enero de 1966, donde se aceptó la vuelta a la situación anterior a la guerra. La tensión de las negociaciones resultó fatal para el Primer Ministro indio, Lal Bahadur Shastri, que falleció pocas horas después de firmar el acuerdo. Shastri había sustituido a Nehru a su fallecimiento en 1964.

3. LAS GUERRAS ENTRE INDIA Y PAQUISTÁN



Tras la guerra y la paz queda la evaluación de las consecuencias. Ninguno de los dos países consiguió sus objetivos. India pretendía disuadir la agresión paquistaní. Su tímida reacción en el Rann de Kutch, la progresiva reducción de la autonomía de Cachemira y el programa de desarrollo militar excitaron a los líderes paquistaníes. Estos últimos quisieron resolver la cuestión de Cachemira por la fuerza, confiando en el apoyo de la población musulmana, el respaldo de China, y su superior calidad militar. Nada de ello fue cierto. El resultado no deseado fue un realineamiento de los intereses de las superpotencias en la zona. Los Estados Unidos se desentendieron de la cuestión política del sur de Asia, donde ningún aliado les parecía fiable. Su hueco fue ocupado por la Unión Soviética, que apoyó fuertemente a la India para contrarrestar la influencia China en Paquistán. El empate táctico en el terreno se saldó con una leve ventaja estratégica para la India. El rendimiento de sus Fuerzas Armadas mejoró con respecto al desastre anterior, aumentó la ayuda material soviética y cerró la «ventana de oportunidad» atisbada por Paquistán. Seis años después ambos países volverían a las armas, aunque esta vez no por Cachemira.

3. LAS GUERRAS ENTRE INDIA Y PAQUISTÁN

3.4. La guerra de independencia de Bangla Desh de 1971

La creación de Paquistán como la nación de los musulmanes del subcontinente dio lugar a dos territorios —llamados en ocasiones «alas»— separados por casi dos mil kilómetros, Paquistán Occidental y Paquistán Oriental. Desde el dominio británico ya existía un desprecio de otros indios hacia los bengalíes; los paquistaníes occidentales conservaron e incluso acentuaron su complejo de superioridad. Las diferencias entre ambos eran acusadas y existía una gran desigualdad en sus relaciones. En el primer censo realizado en el país, en 1951, el Oeste tenía 34 millones de habitantes por 42 del Este; en 1971 eran 55 millones frente a 75 millones²⁴. Sin embargo, esta mayor población oriental se encontraba en minoría en muchas otras consideraciones. En el Oeste se hablaban distintos idiomas, como el punjabí, el bauchistiano y el sindi autóctonos, más el urdu traído por los musulmanes que abandonaron India y hablado también por las clases superiores con formación intelectual; por ellos se tomó el urdu como lengua oficial del país. En el Este la población mayoritariamente se expresaba en bengalí, por lo que se produjo un gran rechazo a la aceptación del urdu. Desde el punto de vista económico las imposiciones eran también notables. La mayor parte de las exportaciones nacionales provenían del yute oriental; sin embargo, Paquistán Occidental recibía más de un 60% de la ayuda externa. Indicadores como el número de médicos por habitante tenían un valor doble en el Oeste. En el Ejército de Tierra los bengalíes sumaban tan sólo un 5% de los oficiales, 15% en el Ejército del Aire y 20% en la Armada.

Los bengalíes eran perfectamente conscientes de esas diferencias, por lo que las tensiones entre ambas «alas» de Paquistán fueron constantes desde el principio. A mediados de los sesenta surgió un nuevo líder bengalí llamado Mujibur Rahmán que aglutinó gran parte del descontento bengalí en torno a su partido, la «Liga Awami». El jeque Mujib, como era conocido, resumió las reivindicaciones bengalíes en sus famosos «seis puntos»; estos consistían fundamentalmente en una exigencia de mayor democracia y autonomía, con un gobierno federal responsable tan sólo de política

²⁴ En el año 2000 la población de Bangladesh ya es inferior a la de Paquistán, 130 por 141 millones. La densidad de Bangladesh es la mayor del mundo, excepto de ciudades estado como Singapur: SON 875 h/km².

3. LAS GUERRAS ENTRE INDIA Y PAQUISTÁN

exterior y defensa y dos entidades federadas con distinta lengua oficial, moneda y fuerzas de policía propias. Para el Oeste estas exigencias eran totalmente inaceptables puesto que consumaban una partición en la práctica del país, chocando con la idea fundacional de Paquistán como único Estado de los musulmanes de la India.

El empate en la guerra de 1965 debilitó aún más las relaciones entre ambas alas. Aunque Paquistán Oriental apenas fue escenario de combates, limitados a algunas acciones de bombardeo aéreo, el Este se sintió abandonado militarmente desde el Oeste. El origen de la guerra era además bastante ajeno a los orientales. Tras la guerra, Paquistán se volvió sobre sí mismo procurando resolver sus problemas internos. El Presidente Ayub Jan trató de cumplir la promesa, hecha al llegar al poder, de restaurar la democracia. El ambicioso Bhutto, ministro de Asuntos Exteriores, fundó su propio partido con el que aspiraba llegar al poder. Se crearon o legalizaron otros partidos, entre los cuales varios que representaban tan sólo a los bengalíes entre los que destacaba la Liga Awami del jeque Mujib. La situación interna se siguió deteriorando hasta que en un incruento golpe de estado interno el general Yahya Jan, Jefe de Estado Mayor del Ejército, sustituyó a Ayub Jan en la presidencia.

Una de las primeras decisiones de Yahya fue la celebración de elecciones libres que tendrían lugar en 1970, a las que concurren los partidos mencionados. Por primera vez en la dispersa historia democrática de Paquistán, el Parlamento sería proporcional a la población. La Liga Awami llevaba en su programa los seis puntos. Bhutto consolidó su formación política como plataforma para la presidencia que estaba seguro de obtener, con el consentimiento de Yahya. Los analistas del Oeste creyeron que la Liga Awami se quedaría con menos de la mitad de los escaños bengalíes, por lo que no podría condicionar al nuevo gobierno. Se equivocaron: Mujib obtuvo 160 de los 162 en juego en el Paquistán Oriental, frente a 88 de Bhutto sobre los 150 del Occidental. La Liga Awami tenía la mayoría absoluta. Mujib, exultante por la victoria, puso por delante los seis puntos para tratar cualquier acuerdo de gobierno. Pero Bhutto no estaba dispuesto a aceptarlo; él tenía que ser el presidente de Paquistán a cualquier precio. A pesar de las reticencias del general Yahya, Bhutto diseñó una política de confrontación con Mujib esperando ganar en el río revuelto. La constitución del nuevo parlamento se fue retrasando hasta que se canceló de forma definitiva. La revuelta subsiguiente en el Este fue aplastada sin contemplaciones por la policía enviada desde el Oeste. Las Fuerzas

3. LAS GUERRAS ENTRE INDIA Y PAQUISTÁN

Armadas se reforzaron con unidades adicionales, más de tres Divisiones de Infantería. Los desórdenes se prolongaron, por lo que se dio inició a una campaña feroz de represalias sobre los bengalíes más significados, especialmente entre los universitarios, empleando fuerzas militares. Se produjo un éxodo masivo del país hacia la India, donde se organizaron en el exilio, en Calcuta, tanto el liderazgo político como un embrión de fuerza militar denominado Mukti Bahini. Para ello contaron con los militares bengalíes que pudieron huir de la represión, al mando del coronel Osmani.

El número de refugiados llegó a superar los diez millones, lo que planteaba un serio problema para la India. Al mismo tiempo, el desorden paquistaní también fue percibido como una oportunidad para intervenir con ventaja en sus asuntos internos. En una apuesta personal de Indira Ghandi, la India realizó un abierto apoyo de las pretensiones bengalíes, apoyando logística y militarmente a los huidos. India también realizó atinados movimientos diplomáticos para tomar el pulso mundial ante esta situación. El resultado de su análisis fue que ninguna de las potencias tenía tentaciones de intervenir en un problema particular del subcontinente que no amenazaba extenderse. China, principal aliado de Paquistán, realizó declaraciones ambiguas y de doble intención; ante Paquistán prometía apoyo pero ante India reconocía su falta de compromiso. Los Estados Unidos, que habían apoyado a Paquistán en sus primeros años, estaban desengañados desde la guerra del 65 y poco comprometidos; aún así, el acercamiento a China promovido por Kissinger reclamaba retomar los contactos con Paquistán, por lo que se ofreció un apoyo simbólico. La Unión Soviética había aprovechado para establecer fuertes lazos con India, lo que le permitía contrarrestar la influencia china en el sur y sureste asiático; ante un posible cambio de actitud norteamericano la India se apoyó aún más en la URSS firmando un histórico Tratado de Paz y Cooperación. India percibió la oportunidad y no la dejó escapar. Por si acaso, además, midió bien los tiempos eligiendo el momento apropiado, el final del otoño de 1971, estación seca en Bengala y los pasos de las fronteras con China cubiertos de nieve.

A lo largo del otoño India mantuvo su apoyo a los insurgentes sin provocar el enfrentamiento abierto con Paquistán. A finales de noviembre se consideró superado el momento crítico ante China, por lo que se redobló la colaboración militar con el Mukti Bahini incluso con apoyo de fuegos de artillería de campaña. Ante este salto cualitativo y el evidente despliegue militar indio en la frontera, Paquistán decidió anticiparse con un ataque aéreo sobre las bases de la India el 3 de diciembre de 1971, dando

3. LAS GUERRAS ENTRE INDIA Y PAQUISTÁN

comienzo formal a las hostilidades. El ataque resultó un completo fracaso; estaba ya previsto por India por lo que las aeronaves estaban en refugios o dispersas. La Fuerza Aérea india respondió íntegra al día siguiente con mucho más acierto, por lo que obtuvo desde el comienzo un buen grado de superioridad aérea. Al mismo tiempo, la Armada india, notablemente superior a la paquistaní, se aproximó a Karachi y otros puntos tanto en el Este como en el Oeste, colaborando en el bombardeo y bloqueando prácticamente las relaciones entre ambas alas paquistaníes.

Desde la misma creación de Paquistán se había contemplado la posibilidad de una intervención de India en la zona oriental. El planeamiento de su defensa se hizo sobre una máxima que todos los mandos militares dieron por buena. La defensa de Paquistán Oriental se realizará desde el Occidental. En consecuencia, a continuación del ataque aéreo se inició una ofensiva tanto en Cachemira como en el Punjab y en Sind. También anticipada por India, su defensa fue muy efectiva, repeliendo los ataques e incluso adentrándose en territorio paquistaní en los contraataques.

Mientras tanto, en Paquistán Oriental se encontraba la principal zona de operaciones. Paquistán había encomendado su defensa al Teniente General Niazi, militar de prestigio y convencido de la incontestable superioridad paquistaní en calidad y espíritu de combate. Niazi era consciente de la superioridad numérica de la India; estableció la defensa sobre puntos fuertes en la frontera; con sonoras declaraciones de bravura, exigió a sus unidades aguantar hasta sufrir un 75% de bajas, para luego replegarse sobre un nuevo cinturón defensivo intermedio, en las líneas de comunicaciones que conducían a Dhaka, que sería el último bastión. Gráficamente definió su táctica como una mano extendida cuyos dedos resistirían el empuje indio, para luego cerrarse en un puño que asestaría el golpe definitivo.

Sin embargo, India no respetó los deseos del comandante paquistaní. La fuerzas de invasión estaban bajo el mando del Teniente General Aurora, que disponía de medio millón de hombres. Su plan consistió en desbordar las defensas paquistaníes sin combatir, para profundizar lo más posible y controlar las vías de comunicación. A continuación se irían destruyendo las unidades rebasadas. En un principio no se planeó la continuación de la penetración hasta la capital, Dhaka, pero el éxito inicial la dejó al alcance. Todavía el 13 de diciembre se ordenaba a las fuerzas indias hacerse con el control de las ciudades más importantes, excepto Dhaka, cuando ya se encontraban en los arrabales de la capital. Se aprovechó el impulso para cerrar definitivamente el conflicto.

3. LAS GUERRAS ENTRE INDIA Y PAQUISTÁN

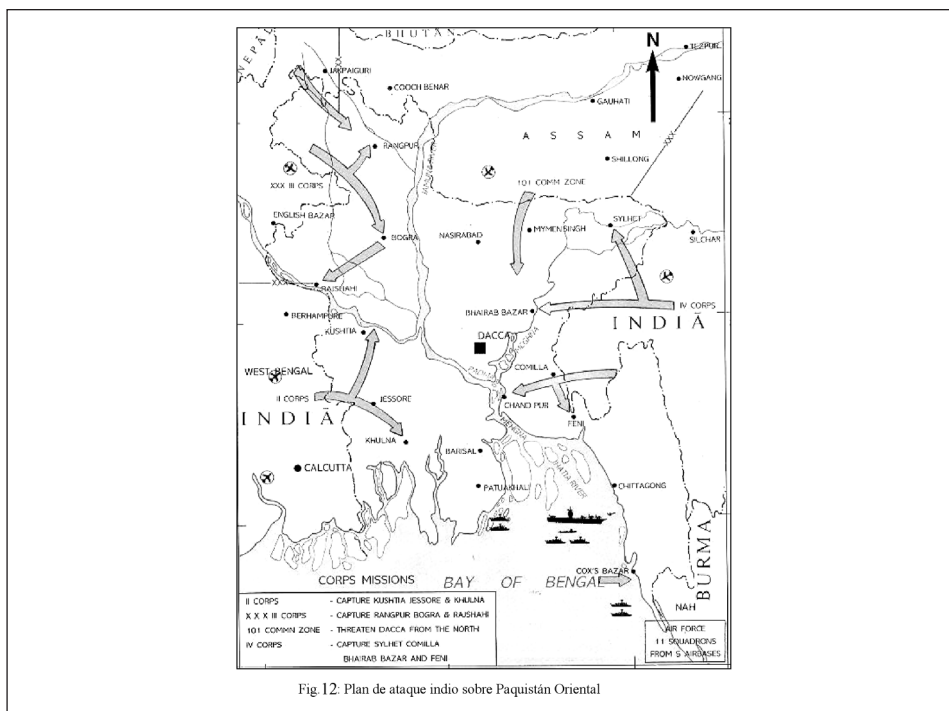


Fig. 12. Plan de ataque indio sobre Paquistán Oriental

El ejército paquistaní no pudo demostrar su valía individual. La confrontación no tenía color por la abrumadora superioridad india. Aún así, había oportunidades para la defensa. La decisión de ocupar puntos fuertes en todo el perímetro fronterizo resultó totalmente equivocada. Los puestos dejaban huecos, muchos de ellos no tenían apoyo mutuo y eran demasiado pequeños. Habría sido mucho más eficaz, en un país con las vías de comunicación muy restringidas, asentar la defensa en el control de éstas y resistir a toda costa en Dhaka. A pesar de las arengas del general Niazi, tan sólo algunas unidades paquistaníes combatieron bravamente, otras abandonaron sus puestos y otras simplemente no tuvieron ocasión de luchar. Desde Karachi se sabía la situación difícil, por lo que la orden de Niazi era sobre todo ganar tiempo para lograr un alto el fuego auspiciado por las potencias mundiales. Cuando se vio que no iba a ocurrir, Yahya autorizó al gobernador civil de Bengala y a Niazi que, cuando consideraran perdida la situación y para salvar las vidas de los soldados paquistaníes, adoptaran las medidas que consideraran procedentes. A través del cónsul de los Estados Unidos Niazi solicitó un

3. LAS GUERRAS ENTRE INDIA Y PAQUISTÁN

acuerdo de alto el fuego. Aurora envió a su jefe de Estado Mayor, que había sido amigo de Niazi antes de la separación, con un duro texto de rendición incondicional que Niazi hubo de aceptar. El 16 de diciembre finalizaban los combates. La derrota de Paquistán había sido humillante. Nació un nuevo país, Bangladesh.

3.5. Conflictos fronterizos de baja intensidad: 1984-1999

Tras la derrota de 1971, Bhutto accedió al poder en Paquistán Occidental y lideró las conversaciones para el acuerdo de paz en Simla. A partir de ese momento quedaba claro que la estrategia paquistaní con respecto a Cachemira no se podía sostener. Paquistán se volvió sobre sí mismo, ya que además tenía muchos otros problemas internos. Durante más de una década Cachemira salió de la agenda. No quiere eso decir que Paquistán renunciara a su reivindicación, que ni siquiera negó en Simla. En lugar de buscar una solución definitiva decidió mantener la cuestión abierta en los foros internacionales, alimentando el conflicto de baja intensidad al mismo tiempo para mantener viva su reclamación.

En consecuencia, la India se encontró durante esa década con una oportunidad para dar un impulso político a su relación con Yammu y Cachemira dentro de la Unión India pero con un importante grado de autonomía. Sin embargo, esta autonomía podía servir de acicate a otros estados indios para reclamar condiciones similares. El partido del Congreso, tanto con Indira Ghandi como con su hijo Rajiv, decidió una política de integración que homogeneizara las relaciones del poder central con todos los estados; el más afectado era el que gozaba de mayor autonomía, Yammu y Cachemira. Esta política de integración provocó un rechazo de la población y alentó las reclamaciones populares de los musulmanes del Valle. Poco a poco las protestas degeneraron en insurrección violenta; apareció el fenómeno terrorista, al que se va a dedicar un capítulo específico. Esta situación alentó la intervención paquistaní, ya no sólo para mantener viva la reivindicación sino para exaltación patriótica de cara al consumo interno y para apoyar a los insurrectos en el interior de la Cachemira india. Este apoyo, ya que no era posible un conflicto abierto contra la India, tomó la forma de incidentes fronterizos para ganar pequeñas ventajas tácticas en función de la situación de la CFA, convertida desde Simla en LoC (Línea de Control).

3. LAS GUERRAS ENTRE INDIA Y PAQUISTÁN

El primero de estos incidentes se produjo en 1984. Su origen está en la falta de definición de la CFA en las proximidades de la frontera con China, en la zona del glaciar de Siachen. Cuando se estableció la línea de alto el fuego (CFA) en 1949 se delimitó por coordenadas geográficas. Pero, dada la técnica de la época, no era posible fijarla en las zonas de mayor altitud; por tanto, el último punto determinado fue el de coordenadas «NJ9842». El acuerdo rezaba a continuación que la CFA se prolongaba «...hacia el Norte hasta los glaciares»²⁵. Esta indeterminación no era importante en su momento, ya que se consideraba imposible acceder al glaciar. Tampoco se revisó en el acuerdo de Simla de 1972.

El glaciar de Siachen, en concreto, es uno de los mayores del mundo, el mayor fuera de las zonas polares; por eso en ocasiones se le llama «el tercer polo». Mide casi ochenta kilómetros de longitud, con una anchura de entre 2 y 8 kilómetros según la zona. Al nordeste se encuentra la cordillera de Karakorum, con elevaciones superiores a los siete mil metros, incluido el K2 con más de ocho mil; al oeste del glaciar está la sierra de Salto, con picos superiores a los seis mil metros. Más al oeste hay algunas localidades de la Cachemira paquistaní, desde las que es posible el acceso al glaciar a través de tres pasos: Sia La, Bilafond La y Gyong La. Desde la zona de Ladaj, controlada por India, apenas es posible llegar al glaciar. La India sostenía, como en la guerra contra China, que la frontera indeterminada se debía ajustar a la geografía natural por la zona más defendible. En este caso sería a lo largo de la divisoria de aguas, principio geográfico habitualmente admitido, que se haría coincidir con la sierra de Salto. Por el contrario, Paquistán sostenía que la LoC se debería trazar mediante la prolongación del último tramo definido en los acuerdos, lo que llevaría la línea hasta el paso de Karakorum. Además de la superficie ganada por cada bando, de la simple demostración de superioridad que pudiera suponer su obtención por la fuerza, para la India implicaba conseguir una frontera con el territorio cedido a China por Paquistán pero que la India seguía reclamando.

En los años setenta y ochenta ya existía la tecnología suficiente para llegar hasta el glaciar. Incluso como para obtener una ventaja militar, ya que se podía trasladar fuerzas cruzando estas grandes elevaciones a muy bajas temperaturas. Para India era importante controlar más férreamente

²⁵ Acuerdo de Karachi de 1949.

3. LAS GUERRAS ENTRE INDIA Y PAQUISTÁN

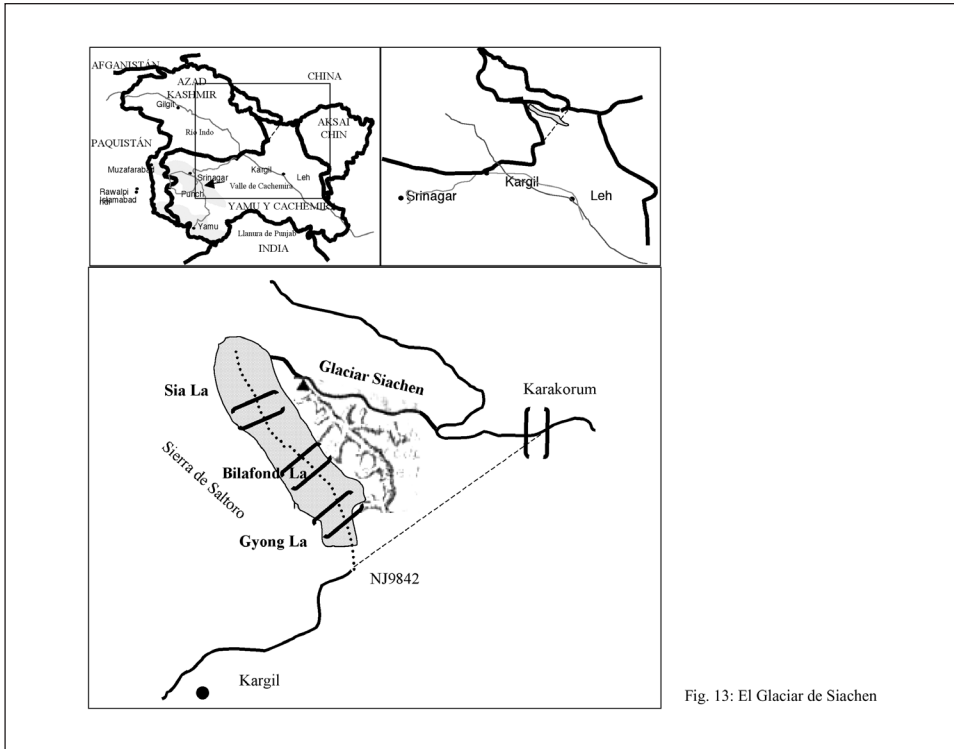


Fig. 13: El Glaciar de Siachen

la LoC para evitar que los militantes cachemires la cruzaran; el punto de vista paquistaní era justo el contrario, para facilitar este acceso y el apoyo a los militantes. En consecuencia, ambos países iniciaron la investigación en materia de alta montaña y la adquisición en Europa de equipo especial. Se realizaron expediciones de montaña, al principio meramente deportivas pero luego de carácter militar, principalmente encabezadas por Paquistán. Oficiales de enlace acompañaban expediciones extranjeras o realizaban ellos mismos reconocimientos en profundidad.

La indeterminación de la LoC se pensaba resolver desde el lado indio con la ocupación militar de los tres pasos de la sierra de Saltoro. Sin embargo, antes de que finalizara la preparación de la operación, denominada Meghdoot, una delegación de cada país coincidió en Austria adquiriendo equipo de alta montaña y frío extremo. En consecuencia, India desencadenó la operación de forma anticipada, ocupando Sia La y Bilafond La mediante helitransporte. La unidad que debía ocupar Gyong La fue sepultada por un alud, lo que permitió que llegara antes

3. LAS GUERRAS ENTRE INDIA Y PAQUISTÁN

el ejército paquistaní. Daba comienzo la guerra de mayor altitud de la historia. Gran parte de los combates tuvieron lugar a alturas superiores a los 3.500 metros, algunos de ellos por encima de los 5.000, altura a la que ya no es posible la aclimatación y hay que relevar con frecuencia a las unidades.

India había llegado antes, pero el apoyo logístico e incluso el relevo a las tropas destacadas era muy difícil. Paquistán tenía un mejor acceso a Saltoro. La dificultad de los movimientos convirtió el combate en un duelo artillero; el dominio de las posiciones adquiridas se basaba en su sostenimiento logístico, para lo que India realizó un gran esfuerzo aéreo.

Este encuentro fronterizo podría no haber sido más que eso, dado el escaso valor estratégico de la zona. Sin embargo, el orgullo se sobrepuso a las consideraciones estratégicas y ningún bando quiso ceder. Es una suerte del infantil juego del «rey de la montaña» pero de verdad y a siete mil metros de altura. Aún hoy en día no ha cesado la vigilancia militar con esporádicos intercambios de fuego. Según las fuentes, entre 3.000 y 10.000 soldados de cada bando aún se encuentran desplegados o apoyando el despliegue en Siachen. Entre ambos contendientes se han producido más de 10.000 bajas, de los cuales unos 3.000 muertos, casi todos por efecto del intenso frío.

El segundo incidente no llegó al combate, pero estuvo cerca de provocar una guerra abierta entre ambos países. Tras los combates de 1984 la tensión seguía siendo alta. A pesar de algunas conversaciones entre los primeros ministros, India decidió hacer una demostración de fuerza en 1986. Esta demostración consistió en un ejercicio de maniobras desarrollado en el desierto de Rajastán, cerca de la frontera con Paquistán. El tamaño del despliegue era comparable a los ejercicios de la OTAN en aquella época, con la participación de nueve divisiones en tierra. Una particularidad del ejercicio que lo distinguía de otros previos es que la dirección de ataque tenía sentido Este a Oeste, apuntando directamente a Paquistán, mientras que en años anteriores seguían una dirección Norte Sur o a la inversa. El ejercicio fue dirigido por el Jefe de Estado Mayor del Ejército indio y supervisado por el Primer Ministro Rajiv Ghandi.

Paquistán percibió el ejercicio como una clara amenaza. No era la primera vez que un ejercicio de grandes proporciones camuflaba un ataque sorpresa, como ocurrió con Egipto en la guerra del Yom Kippur contra Israel en 1973. La reacción del presidente Zia-ul-Haq, que conservaba el cargo de Jefe de Estado Mayor desde el que derrocó a Bhutto, consistió

3. LAS GUERRAS ENTRE INDIA Y PAQUISTÁN

en el despliegue de los ejércitos de reserva Norte y Sur en Cachemira y el Punjab, respectivamente, en actitud defensiva pero realizando ejercicios a menor escala en las inmediaciones de la frontera. India no esperaba una reacción tan agresiva por parte paquistaní, pero no podía dar marcha atrás, por lo que no retiró las fuerzas tras las maniobras y aumentó el despliegue en la frontera, sobre todo de unidades aéreas. El incremento de la tensión llegó a su punto álgido en enero de 1987 en que ambos países pusieron sus fuerzas en el mayor estado de alerta. Ante el riesgo de un conflicto que no había sido deseado por ninguno de los dos países, el Estado Mayor indio trató de buscar una salida ofreciendo una abundante comunicación a la prensa sobre los ejercicios y su propósito declarado como no provocativo. Los dos gobiernos contribuyeron a este esfuerzo mediante el establecimiento de una línea caliente a partir del 23 de enero para que el contacto permanente evitara un desencadenamiento de la guerra por algún malentendido; a continuación se acordó un plan específico de desescalada de la tensión, con reuniones diplomáticas que permitieran una retirada gradual de las fuerzas de la frontera y el establecimiento permanente de medidas de confianza en la realización de ejercicios militares. El 21 de febrero Gandhi y Zia asistieron a un partido de cricket entre India y Paquistán en Jaipur, en suelo indio, en un gesto que se denominó como «diplomacia del cricket». Aunque no entraron en negociación, el gesto contribuyó a rebajar la tensión. Con posterioridad a la vuelta a la calma se conocieron unas declaraciones del doctor Abdul Qadir Jan —el padre de la bomba atómica paquistaní— que habían sido retenidas por el periodista que las recogió para no alimentar el conflicto. En esas declaraciones Jan reconocía no sólo la capacidad nuclear paquistaní —que quizá en esa fecha aún no estaba finalizada— sino la decisión de emplearla en caso de conflicto. A partir de ese momento la existencia de armas nucleares en ambos bandos condicionaba el desarrollo de cualquier posible conflicto entre ellos.

Por eso, cuando en 1990 los actos terroristas se incrementaron en el Valle de Cachemira y la India obtuvo suficientes pruebas del apoyo paquistaní, India planeó una operación de represalia sobre los campos de entrenamiento y de apoyo que se suponían en el interior de la «Cachemira libre» en poder de Paquistán. El movimiento de tropas fue detectado por Paquistán que temió un nuevo conflicto, pero puso en alerta sus fuerzas; se sospecha que incluso se prepararon aviones F-16 con armamento nuclear en la base aérea de Chaclala, cerca de Rawalpindi. La CIA detectó esta actividad o algo parecido; Estados Unidos envió inmediatamente

3. LAS GUERRAS ENTRE INDIA Y PAQUISTÁN

a la región al Viceconsejero de Seguridad Nacional, Robert Gates, que presionó a los dos gobiernos para lograr una nueva desescalada. Varios analistas consideraron desde entonces que la mera existencia de las armas nucleares descartaba, o al menos reducía, la probabilidad de volver al conflicto convencional. No se dispone de suficientes argumentos para sostener tajantemente esta afirmación, aunque es posible. El caso es que nueve años después tenía lugar otro conflicto fronterizo.

Este último tuvo lugar en la zona de Kargil, en 1999. Kargil es un estratégico nudo de comunicaciones por donde pasa la carretera que une Srinagar con Leh y por donde circula el apoyo logístico indio a las fuerzas en Siachen. En 1999 ya se habían producido las pruebas nucleares por ambas partes y existía un elevado grado de tensión. Para disminuir la presión, los dos primeros ministros, Vajpayee y Sharif, se reunieron en Lahore. Al mismo tiempo el Ejército paquistaní, cuyo jefe en aquel momento era precisamente el general Pervez Musharraf, planeaba una operación convencional de baja intensidad que demostrara que la opción nuclear no descartaba la convencional y que las buenas relaciones políticas podían esconder movimientos tácticos de bajo nivel.

En 1994 la India, desde su lado de la LoC, había situado unidades de Artillería de Campaña que eran capaces de cortar la carretera del valle de Nilum en la zona paquistaní, por donde circulaba su apoyo logístico; como consecuencia fue necesario trazar una nueva carretera fuera del alcance de la artillería india. Los órganos de planeamiento paquistaníes trataron de diseñar una acción de respuesta pero no consiguieron que se aprobara por razones políticas; en 1999 la situación había cambiado por lo que se reconsideró aquel plan. Por Kargil circula la autovía de Srinagar a Leh que Paquistán había tratado de cortar en otros momentos. Pero, aunque está al alcance de la artillería paquistaní desde su lado de la frontera, no es posible observar el tiro para lograr suficiente precisión. Batirla se hacía cuestión más de suerte que de ciencia, por lo que no era rentable el esfuerzo logístico de transporte de munición y el riesgo de contrabatería. Lo único que faltaba era un pequeño desplazamiento de la LoC hacia el Sur.

Además de ello, Paquistán seguía sosteniendo a los militantes islámicos que actuaban en Cachemira. La India había hecho un gran esfuerzo por impermeabilizar la frontera, por lo que cada vez era más difícil el acceso de los militantes por los pasos habituales. En consecuencia, cada vez se empleaban con más frecuencia los difíciles pasos de montaña como los de Kargil. Se podían conseguir dos objetivos con una sólo acción: facilitar

3. LAS GUERRAS ENTRE INDIA Y PAQUISTÁN

la infiltración y apoyo de los militantes y amenazar la carretera de Leh. Ambas acciones obligarían a la India a efectuar un gran esfuerzo logístico y operativo para cerrar la infiltración y para sostener a las fuerzas en Siachen. En medio del clima de tensión generado por las pruebas nucleares seguido por la distensión del espíritu de acuerdo en Lahore, el Ejército paquistaní creyó que su movimiento quedaría impune y que la India no reaccionaría a tiempo ni con suficiente energía. Se descartaba una reacción como la de 1965, extendiendo el conflicto, por la presión internacional y la presencia del arma nuclear. Si se ocupaban posiciones suficientemente fuertes, Paquistán dispondría de una posición muy ventajosa en un combate defensivo limitado a la zona de Kargil. Si algo salía mal, no había más que cargar la responsabilidad sobre los militantes cachemires. Para Paquistán no significaba más que una pequeña victoria moral, una recuperación de orgullo militar para consumo interno. Esa escasa ambición hizo creer a sus dirigentes que no superaría el nivel umbral de la reacción india.

A lo largo de los años, dada la dureza de la vida en gran altitud, paquistaníes e indios habían llegado a un acuerdo no escrito por el que se abandonaban las posiciones de alta montaña respectivas entre octubre y abril, volviendo a ocuparlas en mayo. En 1999 no ocurriría así. Desde antes de la llegada de la primavera fuerzas paquistaníes junto con militantes cachemires se infiltraron en la zona india de la LoC, ocupando los puestos de vigilancia enemigos abandonados el otoño anterior y otros lugares de fuerte defensa. La India tuvo la primera noticia en mayo, pero no le otorgó excesiva importancia; dos semanas después, un reconocimiento aéreo confirmó la gravedad de la situación. Fuerzas paquistaníes y civiles armados se habían infiltrado en una profundidad de seis a ocho kilómetros en un frente de más de cien kilómetros.

El Primer Ministro indio, Vajpayee, se sintió traicionado por su homólogo paquistaní, Nawaz Sharif²⁶. Vajpayee, en cualquier caso, sí consideró que se había superado el umbral y que era necesario recuperar el terreno perdido. Los estrategas paquistaníes al menos sí que acertaron en las restricciones autoimpuestas por India: la respuesta quedaría enmarcada en Kargil, sin extender el conflicto, y no se penetraría en el

²⁶ Sharif sostiene que nunca fue informado de la operación, al menos no con detalle del alcance de la misma, que fue un movimiento autónomo del Ejército.

3. LAS GUERRAS ENTRE INDIA Y PAQUISTÁN

lado paquistaní en ningún caso, ni siquiera desde el aire. Se desataba un nuevo conflicto limitado.

En primer lugar, la India hizo un extenso uso de la superioridad aérea de que disfrutaba. Sin embargo, la elevada altitud de los objetivos, la dureza del clima y la defensa antiaérea paquistaní restaron eficacia a los ataques aéreos. Sólo eran efectivos contra las bases logísticas desplegadas por los paquistaníes, pero no contra las posiciones de las unidades de maniobra. Además, se había tomado la decisión de no penetrar en espacio aéreo paquistaní para evitar la escalada del conflicto. Por tanto se hacía necesario el empleo de fuerzas terrestres, a pesar de la gran desventaja posicional. La solución estuvo en el empleo de un gran número de unidades de artillería, que aplastaban literalmente las posiciones enemigas; para éstas su única defensa era abandonarlas momentáneamente tras la contrapendiente y regresar a tiempo para el ataque de infantería. Sin embargo, las fuerzas indias se concentraron en algunas de las posiciones más importantes, dejando las demás, y consiguieron recuperarlas tras duros combates. Esto sorprendió a los líderes políticos y militares paquistaníes, que consideraban que las posiciones eran absolutamente inexpugnables.

Ante la presión internacional, la falta de confianza en una operación de la que no había sido informado y los primeros reveses militares, Nawaz Sharif cedió. Buscó una salida digna con la intervención del Presidente norteamericano Bill Clinton. Éste se comprometió a lograr una mediación internacional y a no mencionar la implicación del Ejército regular paquistaní a cambio de su retirada. Toda la responsabilidad, como estaba previsto, recayó sobre los militantes cachemires a los que Paquistán «hizo regresar». Sin embargo, desde fuentes tanto paquistaníes como indias se reconoce que en la batalla de Kargil todavía disponía Paquistán de suficiente ventaja como para haber mantenido sus posiciones durante largo tiempo; fue una retirada política. Los puestos recuperados por la India, aun siendo importantes, no le otorgaban en absoluto la victoria; todavía tendría que haber combatido por las más de cien posiciones que permanecían en manos paquistaníes. Afortunadamente se alcanzó de nuevo la paz.

Tres años después tuvo lugar la más reciente confrontación fronteriza, que esta vez no terminó en guerra. A causa del ataque terrorista de diciembre de 2001 en Nueva Delhi, la India inició el mayor despliegue militar desde la guerra de 1971, respondido de igual forma por Paquistán; todo ello en el marco de las reacciones internacionales al 11 de septiembre. Además del despliegue militar, la tensión diplomática fue especialmente

3. LAS GUERRAS ENTRE INDIA Y PAQUISTÁN

pronunciada. Las declaraciones por ambas partes implicaban una total disposición para la guerra. La India retiró a su «enviado» en Paquistán —donde no hay embajador desde 1965— y cerró las recién establecidas comunicaciones por autobús y tren entre ambas naciones. Por parte de Paquistán se llegaron a concentrar en la frontera tres cuartas partes de sus Fuerzas Armadas, en sus puestos de combate. El despliegue indio superaba los 500.000 hombres, más las fuerzas de policía en Cachemira puestas bajo mando militar. En varios casos se produjeron duelos artilleros. El momento cumbre se alcanzó cuando en otro atentado terrorista en Cachemira murieron familiares de militares allí destinados, casi veinte personas entre mujeres y niños. A finales de mayo de 2002 el Primer Ministro indio llamó a su nación a estar dispuesta al sacrificio, ya que había llegado el momento del combate decisivo. Estados Unidos y varios países occidentales, a partir del cinco de junio, recomendaron a sus nacionales abandonar tanto India como Paquistán por el riesgo de conflicto.

Sin embargo, ya había comenzado la *desescalada*. Paulatinamente se fueron retirando las fuerzas sin que se hubiera llegado a combatir de forma generalizada. Paquistán, por su parte, y ante las presiones de los Estados Unidos preocupados por la campaña de Afganistán y la lucha contra el terrorismo, no sólo retiraron su apoyo a las organizaciones terroristas denunciadas por India, sino que incluso cerraron sus campos de entrenamiento y persiguieron a sus líderes. El presidente Musharraf había apostado fuerte por la alianza con los Estados Unidos, y estaba tratando de cumplir las severas exigencias planteadas. Desde entonces y hasta el momento en que se escriben estas líneas se ha vuelto a relajar la tensión militar y se han retomado los contactos diplomáticos, aunque el terrorismo no ha cesado.

4. LAS DISTINTAS OPERACIONES E INICIATIVAS DE PAZ INTERNACIONALES

La perspectiva internacional del conflicto de Cachemira debe centrarse en la posición adoptada por los dos sujetos de Derecho Internacional parte en la controversia: Paquistán e India. Pero sin olvidar que no se trata sólo de un conflicto regional que afecta únicamente al subcontinente indio, sino que estamos ante un verdadero conflicto que amenaza la paz y la seguridad internacionales a escala global. Y ello no solamente en los últimos años, como consecuencia del desarrollo de la capacidad nuclear por ambos ejércitos; sino que desde su inicio el conflicto de Cachemira ha tenido importantes repercusiones en el marco de la Guerra Fría y, en consecuencia, en la posición al respecto de la Unión Soviética y de los Estados Unidos, pero también, no hemos de olvidarlo, de la vecina China, cuyos intereses en la zona son más que evidentes.

Así, si partimos de lo más cercano geográficamente y nos vamos alejando en nuestro análisis como si de círculos concéntricos se tratara, en primer lugar aparecen los protagonistas directos del conflicto, cuyas posiciones jurídico-políticas son divergentes y están muy claramente establecidas, lo cual hace que nos encontremos en el caso de Cachemira ante una verdadera diferencia o controversia internacional en sentido jurídico. En efecto, de acuerdo con la ya clásica definición que dio en 1924 la Corte Permanente de Justicia Internacional (C.P.J.I.) en el *caso Mavrommatis*: «Una diferencia (o controversia) es un desacuerdo sobre un punto de derecho o de hecho, una contradicción de tesis jurídicas o de intereses entre dos personas»²⁷. Cuando las *personas* parte de la controversia o diferencia son

²⁷ C.P.J.I., Sentencia sobre el *asunto Mavrommatis*, de 1924, Ser. A, n.º. 2.

4. LAS DISTINTAS OPERACIONES E INICIATIVAS DE PAZ...

sujetos de Derecho Internacional –esto es, Estados u organizaciones internacionales- nos encontramos ante una *controversia internacional*.

En nuestro caso, la posición de las partes en la controversia viene definida de la siguiente manera: para la *India* el Instrumento de Adhesión de 26 de octubre de 1946, firmado por el Maharajá de Yammu y Cachemira, Hari Singh, y aceptado por el todavía Gobernador General del Dominio de la India, Lord Mountbatten, es el título jurídico básico que fundamenta la jurisdicción de la India *sobre la totalidad* de Yammu y Cachemira. De ahí que Nueva Delhi reclame todavía hoy, formalmente al menos, los territorios que se encuentran más allá de la Línea de Control, administrados por Paquistán.

Por su parte, *Paquistán* considera dicho instrumento de adhesión nulo, al no respetar los criterios establecidos por el Virrey Mountbatten respecto a la adhesión de los Principados a uno u otro Estado: continuidad geográfica –que la tiene con los dos- y voluntad de la población –cuya mayoría es musulmana; aunque, como hemos visto, no por ello automáticamente propakistání-. En consecuencia, Paquistán pone el acento en la mayoría musulmana de Yammu y Cachemira y reclama extender su soberanía *sobre todo su territorio*.

En el círculo exterior, desde la perspectiva no ya regional, sino mundial, la influencia de *la Guerra Fría* y sus parámetros políticos y estratégicos tuvieron, como no podía ser de otra manera, su influencia decisiva en el conflicto. Durante los primeros años que siguieron a la descolonización del subcontinente, Stalin veía tanto a India como a Paquistán países *controlados* por Occidente. Sin embargo, tras la muerte de Stalin, la posición de la Unión Soviética respecto al subcontinente indio varió sustancialmente en consonancia con el nuevo protagonismo y autonomía que la India estaba asumiendo a nivel mundial.

Liderada por una de las figuras más sobresalientes y respetadas del momento, Jawaharlal Nehru, la India se convirtió en uno de los más destacados miembros de los Países No Alineados y del Grupo de los 77²⁸, que

²⁸ En la decisiva Conferencia de Bandung, en 1955, varios líderes de países de reciente independencia, entre ellos, muy especialmente, Nehru, pusieron las bases de lo que sería el proceso de descolonización y de lo que, posteriormente, se conocería como G. 77, que agrupaba a los países que surgían del proceso de descolonización como nuevos Estados soberanos, y que poseían numerosos rasgos comunes y, por consiguiente, también intereses compartidos: países del sur, subdesarrollados, nuevos sujetos en la Comunidad internacional El G. 77 será uno de los ejes principales de las relaciones Norte-Sur.

4. LAS DISTINTAS OPERACIONES E INICIATIVAS DE PAZ...

en la Asamblea General de Naciones Unidas, y como consecuencia del proceso de descolonización, pasarían a tener mayoría a lo largo de los años 60. Este nuevo liderazgo, autónomo y muy reivindicativo frente al *statu quo* internacional, fue rápidamente percibido y aprovechado por la Unión Soviética de Kruchev, quien en diciembre de 1955 visitó la India, con una muy significativa escala en Srinagar –capital de Yammu y Cachemira- donde exteriorizó su apoyo a la India en el conflicto. Apoyo que poco después se haría visible también en Naciones Unidas cuando, en febrero de 1957, la U.R.S.S. utilizó su derecho de veto por primera vez en relación al conflicto de Cachemira.

Paralelamente los Estados Unidos se fueron acercando más y más a Paquistán, país que acabaría siendo el mejor –y es que en los años 70 era prácticamente el único- aliado de los EE.UU. en la región. En efecto, la Unión Soviética y la República Popular China, por el norte, desde 1945 y 1949, respectivamente; la posición no alineada de la India, ya en los años 50, y, posteriormente, el establecimiento en los 70 de un gobierno comunista en Afganistán y la posterior invasión de ese país por la U.R.S.S., y la revolución iraní en 1979 que supuso la caída del Sha de Persia, convirtió a Paquistán en la pieza clave de los Estados Unidos en el tablero de la Guerra Fría del Asia central.

Así, Paquistán entró formalmente en la órbita de los EE.UU. en 1954, cuando en mayo se firmó un acuerdo de ayuda militar y en septiembre se adhirió al Pacto de Manila con lo que Paquistán pasaba a formar parte de la Organización del Tratado del Sudeste Asiático –SEATO, en sus siglas en inglés²⁹-; en septiembre de 1955, y aprovechando su posición *central* en Asia, Paquistán se sumó al Pacto de Bagdad o Tratado de la Organización del Centro –CENTO, en sus siglas en inglés³⁰-. Desde entonces, la relación política, pero sobre todo militar, y muy especialmente de sus servicios de inteligencia, entre ambos Estados no ha hecho sino profundizarse a lo largo de los años 70, 80 y 90. Y ello sin que los sucesivos regímenes militares, que de manera recurrente y casi permanente –salvo

Buena parte de ellos, de nuevo con un protagonismo especial de la India de Nerhu, además, formarían el P.N.A. o grupo de Países No Alineados, que en el marco de la Guerra Fría y de la confrontación Este-Oeste, subrayaban su autonomía frente a los dos bloques enfrentados.

²⁹ *South East Asia Treaty Organization.*

³⁰ *Central Treaty Organization.*

4. LAS DISTINTAS OPERACIONES E INICIATIVAS DE PAZ...

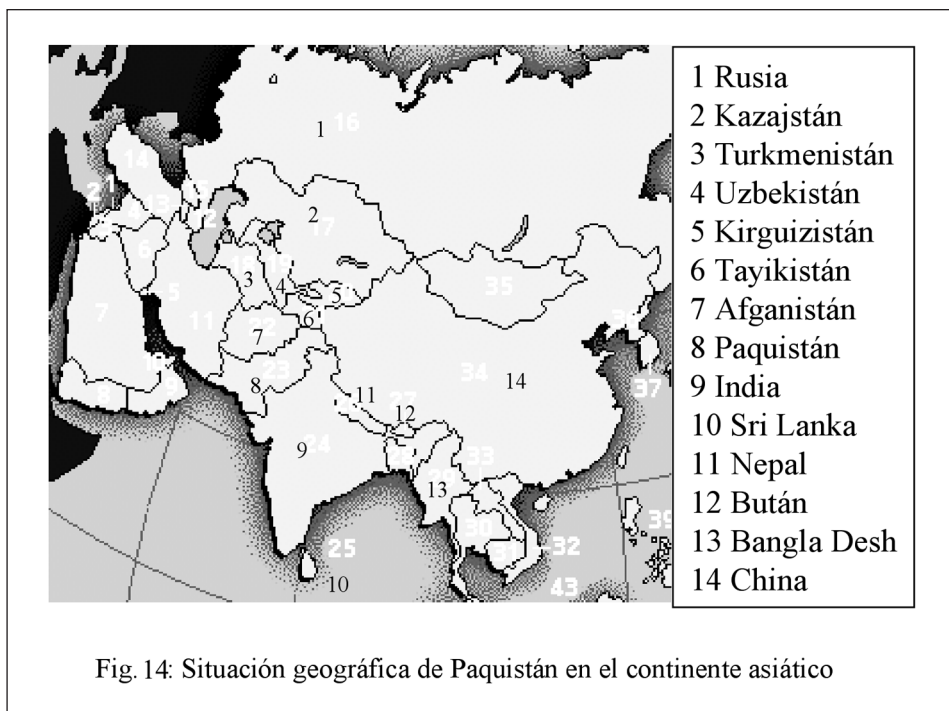


Fig. 14: Situación geográfica de Paquistán en el continente asiático

escasos años excepcionales de gobierno civil, aunque siempre tutelado desde el todopoderoso ejército– y el apoyo, cuando no el fomento y creación mismos de movimientos fundamentalistas armados –tanto en la guerra de Cachemira como en la de Afganistán–, hicieran a Washington replantearse su alianza. Al menos hasta el 11 de septiembre de 2001, cuando uno de esos grupos atacó directamente los Estados Unidos.

Por último, conviene tener siempre presente al gran vecino del norte, *China*, que tras la victoria de los comunistas de Mao en 1949 y el consiguiente establecimiento del régimen comunista de la República Popular de China en Pekín, se anexionó el Tibet en 1959. Este movimiento acercó, en sentido gográfico, peligrosamente China a la India y, de un solo golpe, abrió un nuevo frente en la ya complicada de por sí situación de Cachemira, que se convertía de este modo en frontera con China. La tensión en todo el arco del Himalaya no pudo sino aumentar con estos acontecimientos hasta desembocar en la guerra de 1962, que enfrentó a China y la India en la zona despoblada del noreste de Cachemira, fronteriza con el Tibet,

4. LAS DISTINTAS OPERACIONES E INICIATIVAS DE PAZ...

como hemos visto. El resultado fue que una parte de Ladakh pasó a ser controlada por China: Aksai Chin.

Y es que, a primeros de los años 60, la China de Mao ya se había alejado irremediamente de la órbita de Moscú, que estaba embarcada en una política de acercamiento y apoyo a la India, como hemos visto; pero, a la vez, no dejaba de ser un país comunista con clara voluntad expansionista, que preocupaba a Occidente. De ahí que los EE.UU. comenzasen a vender armas a la India en los primeros años 60; lo cual fue muy mal recibido por Paquistán que, como respuesta, firmó, en marzo de 1963, un acuerdo de reconocimiento de fronteras con China, en el que se fijaban los límites entre la región china de Xinjiang y las denominadas Áreas del Norte, que forman parte de Yammu y Cachemira y que implicaba la cesión a China de una zona importante de territorio cachemir: Shaksgam.

Con ello, de un lado, China se había hecho con dos zonas de Yammu y Cachemira - Aksai Chin y Shaksgam-, muy escasamente pobladas, muy montañosas y con clima extremo, pero con una enorme importancia estratégica, puesto que iban a servir como tapón que evitase que el conflicto de Cachemira, con raíces religiosas evidentes como sabemos, se extendiese a Xinjiang, la región china más alejada de Pekín y con mayoría musulmana en su propia población. De otro, estos hechos marcan el inicio de una fructífera relación, fundamentalmente de colaboración militar, entre Paquistán y China, que siempre ha preocupado enormemente a la India.

Pues bien, en este contexto estratégico y de política internacional regional y mundial, de un lado, y teniendo muy presente, como no podía ser de otro modo, las posiciones jurídico-políticas de las dos partes en la controversia, de otro, Naciones Unidas, consciente del peligro que suponía la situación en Cachemira para la paz y la seguridad internacionales, se involucró desde muy pronto en el tratamiento del conflicto³¹, intentando desactivarlo en la medida de lo posible a través de toda una serie de iniciativas y propuestas de paz, que en algún caso todavía hoy continúan, y que vamos a analizar seguidamente.

³¹ Ya en su resolución 39 (1948) el Consejo de Seguridad considera que la controversia es «susceptible de poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales». S/RES/39 (1948), de 20 de enero.

4. LAS DISTINTAS OPERACIONES E INICIATIVAS DE PAZ...

4.1. La Misión de Observadores de Naciones Unidas en India y Paquistán (UNMOGIP)

La primera guerra de Cachemira se inició en el otoño de 1947. El 1 de enero de 1948 la cuestión llega al Consejo de Seguridad por primera vez, cuando la India acusó ante el Consejo a Paquistán de estar participando en la invasión de Yammu y Cachemira³². Por su parte, Paquistán negó tales acusaciones y planteó la ilegalidad de la adhesión de Yammu y Cachemira a la India³³: las bases de la controversia estaban echadas.

El Consejo de Seguridad adoptó el 20 de enero la resolución 39 (1948), por la que creaba la *Comisión de Naciones Unidas para India y Paquistán* (UNCIP, en sus siglas en inglés³⁴), primer intento de mediación de la O.N.U. en el conflicto. La Comisión iba a estar formada por tres miembros, pero las desavenencias entre ambos Estados hicieron que no llegara a funcionar, hasta que el 21 de abril el Consejo aprobó una nueva resolución, 47 (1948), por la que se decidió ampliar el número de miembros de la Comisión a cinco: Argentina, Bélgica, Colombia, Checoslovaquia y Estados Unidos. La UNCIP tenía como mandato ampliado ofrecer «a los Gobiernos de la India y Paquistán sus buenos oficios y su mediación, con miras a facilitar el que estos Gobiernos, actuando en cooperación mutua y con la Comisión, adopten las medidas necesarias, tanto para el restablecimiento de la paz y del orden público como para la organización del plebiscito»³⁵.

En realidad, en esta importante resolución el Consejo de Seguridad planteará con todo detalle un plan de solución del conflicto de Cachemira con dos partes bien diferenciadas: el «restablecimiento de la paz y el orden», como objetivo final, pero también como condición previa para cumplir el objetivo intermedio, instrumento para alcanzar la solución definitiva de la controversia, la celebración de un «plebiscito». Ambos objetivos son tratados específicamente en las secciones «A» y «B», respectivamente, de la resolución.

En la *sección A* el Consejo de Seguridad recomendaba una serie de medidas a ambas partes encaminadas a «lograr la cesación de las hostilidades y para crear las condiciones propicias a la celebración del plebiscito»:

³² U.N. doc. S/628, de 1 de enero de 1948.

³³ U. N. Doc. S/646, de 15 de enero de 1948.

³⁴ *United Nations Commission in India and Pakistan*.

³⁵ S/RES/47 (1948), de 21 de abril.

4. LAS DISTINTAS OPERACIONES E INICIATIVAS DE PAZ...

de un lado, en el par. 1 le solicita a Paquistán comprometerse a retirar «los miembros de las tribus y los nacionales de Paquistán que no residan normalmente en el Estado y que penetraron en él con objetivo de combatir»; de otro, le pide a la India, en el par. 2, ejecutar «un plan destinado a asegurar el retiro de sus propias fuerzas del Estado de Jammu y Cachemira y la reducción progresiva de estas fuerzas al mínimo necesario para ayudar a las autoridades civiles a mantener la paz y el orden público».

Una vez restablecidos la paz y el orden en la región, la *sección B*, entre los parágrafos 6 y 15, se dedicaba a regular con minuciosidad la organización de un plebiscito en Yammu y Cachemira para que sus ciudadanos decidieran libremente si deseaban formar parte de la India o de Paquistán, tal y como prevé el pár. 7: «El Gobierno de la India debería comprometerse a establecer en el Estado de Jammu y Cachemira una Administración encargada de hacer *celebrar un plebiscito*, tan pronto como sea posible, *sobre la cuestión de la incorporación del Estado a la India o al Paquistán*»³⁶.

Para ello, a la cabeza de esa Administración, «el Gobierno de la India debería convenir en nombrar a una persona designada por el Secretario General de las Naciones Unidas como Administrador del Plebiscito». Como se puede observar, dicho Administrador es designado por Naciones Unidas, pero con el acuerdo del Gobierno de la India; de ahí que «las condiciones del nombramiento del Administrador deberían ser objeto de negociaciones separas entre el Secretario General de las Naciones Unidas y el Gobierno de la India». Dicho Administrador, así elegido, «actuando en calidad de funcionario del estado de Jammu y Cachemira, debería tener autoridad para nombrar a sus adjuntos y demás auxiliares y para dictar el reglamento que regirá el plebiscito»³⁷.

En el tercer y último apartado de esta larga resolución, bajo el epígrafe «*Disposiciones generales*», se encuentra, finalmente, la base jurídica para la creación de la Misión de Observadores de Naciones Unidas en India y Paquistán (UNMOGIP, en sus siglas en inglés³⁸): «La Comisión debería instalar en el Estado de Jammu y Cachemira los observadores que pueda

³⁶ *Ibid*, par. 7. Cursivas añadidas.

³⁷ *Ibid*, par. 10.

³⁸ *United Nations Military Observer Group in India and Pakistan*.

4. LAS DISTINTAS OPERACIONES E INICIATIVAS DE PAZ...

necesitar para observar la ejecución, en cualquier fase del plebiscito, de las medidas indicadas en los párrafos anteriores»³⁹.

En definitiva, como podemos apreciar, se trata de un plan de paz complejo, propuesto directamente por el Consejo de Seguridad a las partes en la controversia, con base en las competencias previstas en el Capítulo VI de la Carta para que el Consejo pueda cumplir su función de «mantener la paz y la seguridad internacionales»⁴⁰. En efecto, una vez que las partes han llevado la controversia a la atención del Consejo, tal y como permite el artículo 35 de la Carta, el Capítulo VI, bajo el título «Arreglo pacífico de controversias», prevé varias opciones entre las que el Consejo de Seguridad podrá elegir discrecionalmente de acuerdo con la naturaleza, circunstancias y gravedad de la situación o controversia concreta. Así, yendo de menor a mayor protagonismo del Consejo en la propuesta de solución pacífica de la controversia en cuestión podrá: en primer lugar, de acuerdo con el artículo 33.2, «instar a las partes a que arregle sus controversias por medios pacíficos»; un paso más supone lo establecido en el artículo 36.1, según el cual podrá «recomendar los procedimientos o métodos de ajuste que sean apropiados».

Finalmente, y con base en el artículo 37.2, el Consejo podrá incluso «recomendar los términos de arreglo que considere apropiados», siempre que «estimare que la continuación de la controversia es realmente susceptible de poner en peligro la paz y la seguridad internacionales». Y, en efecto, esto es lo que hizo en el caso que nos ocupa: una vez calificada en la parte enunciativa de la resolución la controversia como susceptible de «poner en peligro la paz y la seguridad internacionales», la parte dispositiva establece los términos de arreglo que el Consejo considera apropiados para la misma, y lo hace de manera muy específica a través de un plan de paz en dos fases: «restablecimiento de la paz y el orden público» y «celebración de un plebiscito».

Sin embargo, conviene subrayar en este punto del análisis de la naturaleza jurídica de la resolución que estamos analizando, que en todo caso nos estamos moviendo únicamente en el marco del *Capítulo VI* de la Carta; lo cual implica que el plan de paz, las medias de arreglo pacífico contenidas en la resolución, son meras *recomendaciones* que el Consejo realiza a las partes:

³⁹ S/RES/47 (1948), de 21 de abril, par. 17.

⁴⁰ Artículo 24.1 de la Carta.

4. LAS DISTINTAS OPERACIONES E INICIATIVAS DE PAZ...

en ningún caso se trata de medidas coercitivas, que tan solo puede adoptar en el marco del Capítulo VII de la Carta. Ello tiene importantes consecuencias jurídicas, entre las que cabe destacar, en primer lugar, que el límite que el artículo 2.7 de la Carta impone a la O.N.U. en su actuación es directamente aplicable. Este artículo prohíbe a Naciones Unidas «intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados»; prohibición que tan solo conoce la excepción contenida en el mismo artículo 2.7 *in fine*, de acuerdo con el cual «este principio no se opone a la aplicación de las medidas coercitivas prescritas en el Capítulo VII»; esto es, las adoptadas por el Consejo de Seguridad en el marco del Capítulo VII únicamente.

De ahí que en el caso que estamos analizando, dado que la puesta en marcha del plan de paz recomendado por el Consejo de Seguridad supondría una intervención «en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados», Naciones Unidas sólo podrá llevarlo a efecto si dicha «intervención» se transforma en una *actuación consentida por el Estado* cuya jurisdicción interna se ve afectada: de ahí que el consentimiento de la India, Estado que administra Yammu y Cachemira, sea necesario tanto para elegir el Administrador del Plebiscito como para la preparación, organización y realización efectiva del mismo. Por las mismas razones, el despliegue de UNMOGIP exige jurídicamente el consentimiento de los Estados en cuyos territorios la operación de Naciones Unidas se va a desplegar: en nuestro caso, de India y Paquistán⁴¹.

Pero, en cualquier caso, el primer paso que las partes debían dar para que el plan de paz pudiera ser aplicado era acordar un alto el fuego. UNCIP realizó a lo largo de 1948 varias propuestas de alto el fuego a las partes que no fueron aceptadas, hasta que, finalmente, la planteada el 11 de diciembre de ese año sí lo fue cuando ambos Gobiernos anunciaron el 1 de enero de 1949 que habían ordenado acordar un alto el fuego que sería efectivo desde 1 minuto antes de medianoche⁴². El acuerdo incluía el envío de observadores militares de Naciones Unidas, que fueron solicitados por la UNCIP

⁴¹ Para un análisis más detallado de la cuestión de la necesidad del consentimiento de los Estados para la actuación no coercitiva de Naciones Unidas en su jurisdicción *vid.* VACAS FERNÁNDEZ, F., *El principio de no intervención y las operaciones de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas. Un estudio sobre el consentimiento del Estado anfitrión*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2003; en especial en relación a esta resolución, *vid.* pp. 284-291.

⁴² U.N. doc. S/1196, de 5 de enero de 1949.

4. LAS DISTINTAS OPERACIONES E INICIATIVAS DE PAZ...

con base en los poderes que, como hemos visto, le otorgaba el par. 17 de la resolución 47 (1948).

El Secretario General de Naciones Unidas eligió al Teniente General Maurice Delvoie, de Bélgica, como asesor militar de la Comisión, quien llegó a la zona el 2 de enero y comenzó las negociaciones con los altos mandos de India y Paquistán sobre el despliegue de UNMOGIP, llegando a un acuerdo a mediados de ese mes. A lo largo del mes de febrero, los primeros observadores estaban realizando ya su trabajo, desplegados sobre el terreno y divididos en dos grupos, cada uno de los cuales acompañaba a un ejército. UNMOGIP fue la segunda operación de mantenimiento de la paz en sentido amplio –dado que, al igual que UNTSO⁴³, estaba formada únicamente por observadores; esto es, por militares desarmados. Habrá que esperar a UNEF I⁴⁴ para que se cree una operación de mantenimiento de la paz *strictu sensu*-, creada por Naciones Unidas. Y al igual que UNTSO, todavía hoy, casi 60 años después de su despliegue, siguen desplegados sobre el terreno tratando de cumplir su misión.

En julio de 1949 las partes se reunieron en Karachi, bajo los buenos oficios de UNCIP, donde negociaron y llegaron al conocido como Acuerdo de Karachi, de 27 de julio de 1949⁴⁵. El Acuerdo establecía una línea de alto el fuego, especificaba que UNCIP situaría observadores militares donde considerara necesario y preveía que la línea de alto el fuego sería controlada por los comandantes locales con la asistencia de los observadores de UNMOGIP. Finalmente, el Acuerdo establecía que cualquier discrepancia se elevaría al Consejero Militar de la Comisión, quien tendría la última palabra.

En septiembre de 1949, UNCIP volvió a Nueva York para informar al Consejo de sus trabajos. En dicho informe la Comisión recordaba que el plan de paz recomendado por el Consejo a las partes en la resolución 47 (1948) «preveía tres fases muy conectadas entre sí: el establecimiento de un alto el fuego, un periodo de tregua durante el cual se procediera a la retirada de las fuerzas y, finalmente, consultas para establecer las condiciones en las que la libre voluntad del pueblo de Cachemira fuese

⁴³ La Organización de Naciones Unidas para la Supervisión de la Tregua –*United Nations Truce Supervision Organization*- se desplegó en Palestina en junio de 1948.

⁴⁴ La Fuerza de Emergencia de Naciones Unidas fue la primera operación de la O.N.U. formada por militares armados, y se desplegó en la Península del Sinaí, como consecuencia de la crisis del Canal de Suez, en 1956.

⁴⁵ U.N. doc. S/1430, de 5 de diciembre de 1949.

4. LAS DISTINTAS OPERACIONES E INICIATIVAS DE PAZ...

expresada. El primero de los objetivos se había alcanzado pero, a pesar de los esfuerzos de la Comisión, no se había podido alcanzar acuerdo alguno en los otros dos»⁴⁶.

En efecto, por el Acuerdo de Karachi se había formalizado una línea de alto el fuego y se habían desplegado observadores militares de Naciones Unidas. Incluso, el 4 de febrero de 1949, el Secretario General había nombrado, con el preceptivo acuerdo de las partes –en especial, de la India, tal y como hemos visto que exigía la resolución 47 (1948)-, al Almirante estadounidense Chester W. Nimitz como Administrador del Plebiscito. Sin embargo, no se pudo obtener ningún avance más en la implementación del plan de paz del Consejo de Seguridad. Como consecuencia de ello, el Consejo de Seguridad decidió dar por terminada la labor de la UNCIP por la resolución 80 (1950), de 14 de marzo.

De nuevo, la posición de cada una de las partes en la controversia eran divergentes a la hora de determinar las razones y responsabilidades de que no se llevase a cabo el plebiscito acordado. En efecto, ya en el momento de la, controvertida, cesión de Yammu y Cachemira a la India en octubre de 1947, el todavía Gobernador de la India, Lord Mountbatten, «aceptó el Instrumento de Cesión, pero indicó que le gustaría que la decisión del Maharajá fuese ratificada, *cuando la paz se restableciese*, por el pueblo de Cachemira»⁴⁷. Posición que fue recogida, punto por punto, por el Consejo de Seguridad en su resolución 47 (1948), donde:

«*Recomienda* a los Gobiernos de la India y del Paquistán las siguientes medidas que el Consejo estima apropiadas para lograr la cesación de las hostilidades y para crear condiciones propicias a la celebración de un plebiscito libre e imparcial al efecto de decidir si el Estado de Cachemira habrá de incorporarse a la India o al Paquistán»⁴⁸.

De un lado, Paquistán ha venido acusando desde entonces a la India de no tener una verdadera voluntad de celebrar el referéndum acordado, subra-

⁴⁶ UNITED NATIONS (ed.), *The Blue Helmets. A Review of United Nations Peace-Keeping*, United Nations, New York, 3ª ed., 1996, pp. 135-136.

⁴⁷ HIGGINS, R., *United Nations Peace-Keeping 1946-1967. Documents and commentary*, vol. 2 *Asia*, Oxford University Press, London, 1970, p. 317.

⁴⁸ S/RES/47 (1948), de 21 de abril.

4. LAS DISTINTAS OPERACIONES E INICIATIVAS DE PAZ...

yando, por lo demás, su inequívoca voluntad de que se llevase a efecto en el sentido adelantado por Lord Mountbatten y propuesto por el Consejo de Seguridad. De otro, la India, también afirmando su interés por que el plebiscito se llevase a cabo, ponía el acento en que las condiciones, previas y necesarias, para su celebración, y en especial «la cesación de hostilidades, el restablecimiento de la paz y el orden público», nunca se han producido, responsabilizando a Paquistán de la situación de inseguridad que desde el principio del conflicto, y hasta hoy, reina en Yammu y Cachemira.

A ello hay que añadir una tercera posición en torno al posible referéndum, rechazada en el momento de la división de la India británica por Lord Mountbatten y tampoco contemplada por el Consejo de Seguridad ni, por supuesto, por la India o Paquistán; pero que, como hemos visto ya, fue paulatinamente adquiriendo fuerza en Cachemira: la reclamación de que en el referéndum se incluyera la opción de que el pueblo de Yammu y Cachemira decidiese su independencia y, por consiguiente, la creación de un Estado soberano propio y distinto a la India y Paquistán. Ello supondría, claro está, desde el punto de vista jurídico el reconocimiento del derecho de autodeterminación al pueblo de Yammu y Cachemira. Sin embargo, el proceso de descolonización de la India británica se cumplió, según se ha explicado, con el acceso a la independencia de India y Paquistán, sin que a los principados se les otorgase esa posibilidad. Por otro lado, y ya desde un análisis más político, ni India ni Paquistán ni, muy posiblemente, China —país vecino con intereses propios de seguridad interna en juego, como hemos visto— aceptasen nunca la creación de un Estado soberano de Yammu y Cachemira.

Siguiendo con el análisis político, en realidad, lo que subyace a las posiciones formales que hemos visto de cada uno de los dos Estados es lo siguiente: la India, a pesar de su posición formal favorable al referéndum —a la que viene obligada por la historia—, se ha sentido muy cómoda desde el principio con el *reparto* producto del Acuerdo de Karachi demarcado por la conocida como *Línea de Alto el Fuego*, que no variaría tras la guerra de 1965 ni tampoco sustancialmente tras la guerra de 1971 y el subsiguiente Acuerdo de Simla, de 1972, cuando fue sustituida por la denominada *Línea de Control*, y que otorga a la India la administración de la mayor parte de Yammu y Cachemira y, sobre todo, de las zonas más ricas y pobladas —el Valle de Cachemira y la mayor parte de la región de Yammu. De ahí que reiteradamente el Gobierno de Nueva Delhi haya ofrecido en las diferentes negociaciones el reconocimiento del *statu quo* como mejor solución al conflicto.

4. LAS DISTINTAS OPERACIONES E INICIATIVAS DE PAZ...

Por su parte, Paquistán, por las razones opuestas a las de India, se encuentra en la posición de revisar ese *statu quo*, abogando por el referéndum como la mejor manera de resolver la controversia; pero, eso sí, sin aceptar la tercera opción que supondría de plantear la posibilidad de que el pueblo de Yammu y Cachemira pudiera decidir su independencia.

4.2. La Misión de Naciones Unidas para India y Paquistán (UNIPOM)

Como ya se ha señalado, a principios de 1965 la tensión, nunca del todo desaparecida entre India y Paquistán, volvió a elevarse en relación a los sucesos ocurridos en torno al área conocida como Rann of Kutch, en el extremo sur de la frontera entre ambos Estados. Y aunque esa zona se encuentra muy alejada de Cachemira, la tensión fue en aumento hasta que, en agosto, el conflicto armado volvió a estallar a lo largo de la Línea de Alto el Fuego. El 3 de septiembre, el Secretario General informó al Consejo de Seguridad de la ruptura del alto el fuego y, al día siguiente, el Consejo aprobó la resolución 209 (1965), donde llamaba a las partes a acordar un nuevo alto el fuego y les exhortaba a volver a las posiciones que a cada una les correspondía al otro lado de la Línea de Alto el Fuego.

Dos días después, en una nueva resolución, el Consejo de Seguridad pedía al Secretario General que tomase «todas las medidas posibles para reforzar el Grupo de Observadores de las Naciones Unidas para la India y Paquistán y para mantener al Consejo, rápida y corrientemente, informado sobre la aplicación de las resoluciones y sobre la situación en la zona»⁴⁹. Con base en dicho mandato, el Secretario General realizó inmediatamente una visita a la zona entre el 7 y el 16 de septiembre. En el informe subsiguiente, presentado al Consejo de Seguridad el mismo día 16, el Secretario General constataba la dificultad de llegar a un acuerdo de alto el fuego entre las partes y, en consecuencia, proponía al Consejo la adopción de las siguientes medidas: primero, ordenar, con base en el artículo 40 de la Carta –lo que supondría situarse, por primera vez, en el marco del Capítulo VII, a ambos Gobiernos el cese de las hostilidades; segundo, enviar

⁴⁹ S/RES/210 (1965), de 6 de septiembre.

4. LAS DISTINTAS OPERACIONES E INICIATIVAS DE PAZ...

la ayuda necesaria para poder observar eficazmente el cumplimiento del alto el fuego y la subsiguiente retirada de las tropas, y, tercero, convocar a ambos Gobiernos a mantener discusiones directas al más alto nivel para tratar de resolver la cuestión⁵⁰.

Mientras tanto, las hostilidades habían ya desbordado el ámbito de Cachemira y se extendían peligrosamente a lo largo de toda la frontera entre India y Paquistán. El 20 de septiembre, el Consejo aprobó la resolución 211 (1965), en la que, sin terminar de situarse en el Capítulo VII, tal y como le había aconsejado el Secretario General, elevaba el tono de las *recomendaciones* a las partes:

«1. *Requiere* una cesación del fuego que entre en vigor el miércoles 22 de septiembre de 1965 a las 7:00 GMT y encarece a ambos gobiernos que dicten órdenes para que cese el fuego a partir de ese momento, así como para la retirada ulterior de todas las fuerzas armadas a las posiciones que ocupaban antes del 5 de agosto de 1965,

2. *Solicita* al Secretario General que suministre la ayuda necesaria para asegurar la vigilancia de la cesación del fuego y de la retirada de todas las fuerzas armadas»⁵¹.

De acuerdo con esta solicitud y con base en el mandato en ella contenido, el Secretario General decidirá la creación de la Misión de Naciones Unidas en India y Paquistán (UNIPOM, en sus siglas en inglés)⁵²: operación de mantenimiento de la paz en sentido amplio desplegada de manera provisional con el mandato de observar e informar de la situación en la frontera internacional entre India y Paquistán; esto es, al sur de la Línea de Alto el Fuego, que se circunscribía, como sabemos, a Yammu y Cachemira. Y es que, UNMOGIP carecía de competencias para desplegarse y, por consiguiente, para mantener informado al Consejo de Seguridad en las nuevas circunstancias surgidas del conflicto de 1965, dado que su mandato se limitaba a la observación de la Línea de Alto el Fuego establecida en el Acuerdo de Karachi de 27 de julio de 1949.

De ahí que, desde finales de septiembre de 1965, de un lado, UNMOGIP continuase observando la situación existente, pero circunscribiendo su

⁵⁰ U.N. doc. S/6686, de 16 de septiembre de 1965.

⁵¹ S/RES/211 (1965), 20 de septiembre.

⁵² *United Nation India-Pakistan Observati3n Misión*

4. LAS DISTINTAS OPERACIONES E INICIATIVAS DE PAZ...

actividad a Yammu y Cachemira, a lo largo de la Línea de Alto el Fuego; para lo cual el número de observadores, que se había mantenido en las décadas anteriores entre 35 y 67, fue elevado a 102. De otro, UNIPOM se formó con 90 observadores militares con el mandato de observar e informar de las violaciones del alto el fuego ocurridas a lo largo de la frontera internacional entre India y Paquistán.

Mientras tanto, el alto el fuego no era respetado por las partes; si bien, el 15 de diciembre, cuando se acercaba el cumplimiento del plazo de 3 meses por el que se había creado UNIPOM, el Secretario General informó al Consejo que tanto India como Paquistán le habían solicitado que deseaban que los observadores continuasen realizando su labor mientras continuaban los esfuerzos de llegar a un acuerdo. De esta forma, el Secretario General decidió extender por un segundo periodo de 3 meses las labores de UNIPOM. Ello fue un primer paso que llevó, gracias a la presión diplomática y los buenos oficios de la Unión Soviética, a que el Primer Ministro de la India y el Presidente de Paquistán se reuniesen en Tashkent el 10 de enero de 1966, donde anunciaron que habían acordado la retirada de las tropas a las posiciones anteriores al 5 de agosto de 1965, que se completaría el 25 de febrero, y el respeto del alto el fuego a lo largo de la Línea de Alto el Fuego⁵³.

Los principios y la agenda de la retirada ya estaban siendo negociados a partir del 3 de enero en Lahore y Amritsar (Paquistán e India, respectivamente) por los representantes militares de ambos Estados bajo los auspicios y mediación del *Representante del Secretario General para el repliegue de tropas*, General Marambio. Finalmente, el 25 de enero se acordaron todos los términos de la separación y subsiguiente repliegue de las tropas. El plan se realizaría en dos etapas y sería realizado de acuerdo a los buenos oficios y bajo la supervisión de UNMOGIP y UNIPOM, que debían asegurarse de que el acuerdo se había cumplido completamente. Finalmente, se preveía que en caso de desacuerdo entre las partes la última palabra la tenía el General Marambio como representante del Secretario General.

El 26 de febrero de 1966 el Secretario General informó al Consejo de Seguridad de que la retirada de las tropas se había cumplido en el plazo acordado y de que, por consiguiente, las disposiciones relativas a la misma de las resoluciones del Consejo mencionadas habían sido finalmente aca-

⁵³ *Acuerdo de Tashkent*, de 10 de enero de 1966, U.N. doc. S/7221.

4. LAS DISTINTAS OPERACIONES E INICIATIVAS DE PAZ...

tadas por ambas partes. En consecuencia, el 22 de marzo de 1966, cuando se cumplían los segundos 3 meses de la misión de UNIPOM, no hubo un nuevo aplazamiento y, habiendo cumplido la misión encomendada, la operación terminó. En cuanto a UNMOGIP, continuó cumpliendo su mandato en Yammu y Cachemira a lo largo de la Línea de Alto el Fuego, pero reduciéndose el número de efectivos al nivel previo al conflicto de 1965: 45 observadores.

4.3. El Acuerdo de Simla y la independencia de Bangla Desh

A finales de 1971 se desató una nueva guerra entre India y Paquistán, si bien esta vez tuvo como epicentro Paquistán Oriental, donde, como se ha explicado ya, se desarrolló un movimiento independentista fuerte frente al poder central ubicado en Paquistán Occidental. El desarrollo de la guerra civil en el interior de Paquistán Oriental condujo a una catástrofe humanitaria de extraordinarias proporciones: más de 10 millones de personas tuvieron que refugiarse en la Bengala india lo cual llevó indefectiblemente a la internacionalización del conflicto dado que, de un lado, India no podía permanecer pasiva ante una crisis de tales proporciones –tanto por motivos estrictamente humanitarios, como por la inestabilidad que tal número de refugiados estaba produciendo en el orden público interno de la región de Bengala-; y, de otro, era una oportunidad de oro para debilitar a Paquistán y sacar partido estratégico, tanto desde el punto de vista militar como político de la situación.

Desde Naciones Unidas, y ante el agravamiento de la situación en Palistán Oriental, el Secretario General, U Thant, utilizando los poderes que le otorga el artículo 99 de la Carta⁵⁴, presentó un memorándum al Consejo de Seguridad el 20 de julio de 1971, en el que llamaba la atención del Consejo sobre el conflicto y le informaba de las acciones que había decidido adoptar en el campo de la ayuda humanitaria⁵⁵. Por otra parte, a lo largo del otoño, el Secretario General presentó varios informes sobre la

⁵⁴ De acuerdo con el artículo 99 de la Carta: «El Secretario General podrá llamar la atención del Consejo de Seguridad hacia cualquier asunto que en su opinión pueda poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales».

⁵⁵ U.N. doc. S/7221, de 20 de Julio de 1971.

4. LAS DISTINTAS OPERACIONES E INICIATIVAS DE PAZ...

situación a lo largo de la Línea de Alto el Fuego en Yammu y Cachemira, en los que se indicaba que ambas partes estaban acumulando fuerzas en la zona y que ambas reconocían la violación del Acuerdo de Karachi, aunque seguían dirigiéndose a UNMOGIP y utilizando sus buenos oficios para evitar una escalada militar. A la vez indicaba que no podía hacer referencia a otras zonas de la frontera entre India y Paquistán porque carecía de información al respecto, dado que no había personal de Naciones Unidas desplegado más que en Cachemira.

Pero la situación empeoró a comienzos de diciembre, cuando las hostilidades comenzaron abiertamente. El 4 de diciembre, el Consejo de Seguridad se reunió para considerar la situación, pero no pudo adoptar decisión alguna al quedar bloqueado por la amenaza de veto de las grandes potencias, de ahí que determinara referir la cuestión a la Asamblea General⁵⁶. El 7 de diciembre, la Asamblea General consideró la cuestión y adoptó la resolución 2793 (XXVI) en la que llamaba a las partes a que acordasen un alto el fuego y a la retirada de sus tropas a la situación anterior al comienzo de las hostilidades.

La lucha continuó hasta que el 17 de diciembre entró en vigor un alto el fuego. En ese momento, algunas posiciones militares habían cambiado de manos. Mientras tanto, el asunto había vuelto al Consejo de Seguridad que, el 21 de diciembre, adoptó la resolución 307 (1971) en la que exigía

⁵⁶ Se trata de una de las últimas ocasiones en las que se utilizó el procedimiento previsto en la resolución 377 (V), más conocida como resolución *Unidos por la paz* o *Acheson*. La resolución *Unidos por la paz*, aprobada en 1950 por la Asamblea General, es un intento –ideado por Acheson, entonces Secretario de Estado de los Estados Unidos, ante el bloqueo al que se veía condenado el Consejo de Seguridad en el tema de Corea, consecuencia de la reincorporación de la Unión Soviética al mismo y del uso de su derecho de veto– para que Naciones Unidas pudiera actuar en el ámbito del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales aunque el Consejo de Seguridad se hallase bloqueado por el veto de alguno de sus miembros permanentes.

En concreto, la Asamblea General preveía en el primer párrafo dispositivo de la resolución, lo siguiente: «*Resuelve* que si el Consejo de Seguridad, por falta de unanimidad entre sus miembros permanentes, deja de cumplir con su responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales en todo caso en que resulte haber una amenaza a la paz, un quebrantamiento de la paz o un acto de agresión, la Asamblea General examinará inmediatamente el asunto, con miras a dirigir a los miembros recomendaciones apropiadas para la adopción de medidas colectivas, inclusive, en caso de quebrantamiento de la paz o acto de agresión, el uso de Fuerzas armadas cuando fuese necesario, a fin de mantener o restaurar la paz y la seguridad internacionales». A/RES/377 (V), de 3 de noviembre de 1950.

4. LAS DISTINTAS OPERACIONES E INICIATIVAS DE PAZ...

la cesación duradera de las hostilidades, la observancia estricta del alto el fuego y el retiro de las tropas tras la Línea de Alto el Fuego bajo la supervisión de UNMOGIP. A lo largo del mes de enero de 1972 tanto la India como Paquistán siguieron colaborando con UNMOGIP, incluso comunicándole sus quejas relativas a violaciones menores de la Línea de Alto el Fuego, como venía siendo habitual desde su establecimiento.

Sin embargo, poco después se produjo un cambio de actitud muy relevante por parte de las autoridades de la India en relación a UNMOGIP: en mayo de 1972 el Secretario General informó al Consejo de Seguridad de que, mientras que las autoridades militares pakistaníes continuaban sin cambios presentando sus quejas a UNMOGIP en relación a presuntas violaciones de la Línea de Alto el Fuego, las autoridades indias habían dejado de hacerlo⁵⁷. Ese mismo día la India informó al Secretario General que sus esfuerzos para abrir negociaciones directas con Paquistán habían progresado y que, en ese sentido, numerosos incidentes en torno a la Línea de Alto el Fuego habían sido resueltos en *negociaciones bilaterales directas* entre mandos militares de ambos ejércitos. Paquistán, por el contrario, no sólo negó que ello fuera así, sino que continuó elevando sus quejas a UNMOGIP de manera regular.

¿Qué había ocurrido para producir este cambio de posición de la India, en el sentido de dejar de colaborar con UNMOGIP como había venido haciendo hasta ese momento? La explicación jurídica formalmente mantenida por el Gobierno indio consistía en argumentar que, como consecuencia de la guerra de 1971, el Acuerdo de Karachi de 1949 –como sabemos, tratado donde India y Paquistán acuerdan el establecimiento de la Línea de Alto el Fuego y consienten que UNMOGIP observe y controle sus violaciones- había cesado de tener vigencia y que, en consecuencia, el mandato de UNMOGIP había igualmente terminado, dado que consistía en la observancia de la línea de alto el fuego allí establecida y no en la nueva resultante de la guerra de 1971, respecto a la cual, por lo demás, no había acuerdo formal ni en relación a su demarcación ni a los mecanismos de control y supervisión.

El 2 de julio de 1972, la Primera Ministra de la India, Indira Gandhi, y el Presidente de Paquistán, Zulfikar Alí Bhutto, se reunieron en Simla, donde llegaron a un acuerdo en el que se redefinía la Línea de Alto el

⁵⁷ U.N. doc. S/10467/Add. 4, de 12 de mayo de 1972.

4. LAS DISTINTAS OPERACIONES E INICIATIVAS DE PAZ...

Fuego de acuerdo con las nuevas circunstancias surgidas sobre el terreno de la guerra de 1971, y que pasaba a denominarse *Línea de Control*. En general, las modificaciones reales de esta línea fueron escasas y en cualquier caso menores. A pesar de ello, la posición de la India y Paquistán en relación a UNMOGIP no varió: mientras que Paquistán seguía colaborando con UNMOGIP y utilizándola como tercero imparcial competente para recibir las quejas relativas a posibles violaciones de la ahora ya denominada Línea de Control, desde enero de 1972 la India había dejado de hacerlo.

Por su parte, la posición del Secretario General fue la de mantener UNMOGIP a pesar de la falta de colaboración de la India, dado que, jurídicamente, se trata de un órgano de Naciones Unidas, creado por la Organización, por lo que, en consecuencia, sólo la O.N.U. puede decidir sobre su terminación o no. De este modo, a día de hoy UNMOGIP sigue cumpliendo su mandato en Cachemira de observar la Línea de Control que separa ambos contendientes e informar al respecto al Secretario General. A fecha de 31 de octubre de 2005, UNMOGIP está formada por 44 observadores militares, apoyados por 21 civiles internacionales y 47 civiles locales. Sin embargo, la apuesta por la bilateralización del conflicto, que conllevaba la marginación de las iniciativas de Naciones Unidas al respecto, hizo que el papel de la O.N.U. se fuera diluyendo poco a poco.

Más allá de la razón jurídica formalmente alegada por la India, la razón de fondo que se encontraba en la base de este cambio de actitud era la nueva correlación de fuerzas, especialmente en el ámbito político, resultante de la guerra de 1971. La India había sido claramente la vencedora de esa guerra, lo cual si bien no se había traducido en una variación sustancial de las posiciones en el frente de Yammu y Cachemira, sí había debilitado enormemente la posición política pakistani: la división de Paquistán se había consumado con la independencia de Paquistán Oriental y la creación de un nuevo Estado, Bangla Desh –que pasaría a ser Estado miembro de Naciones Unidas el 17 de septiembre de 1974-, mientras que la crisis humanitaria, a la que formalmente –y también en la realidad- hizo frente la India dañó la imagen de Paquistán en el mundo.

Todo ello reforzó la posición interna e internacional de la India, quien decidió bilateralizar el conflicto de Cachemira, excluyendo en la medida de lo posible a Naciones Unidas de la cuestión. Con ello conseguía reforzar su posición de resolver la cuestión con base en el *statu quo* determinado por la Línea de Alto el Fuego y, desde Simla, por la Línea de Control; *statu*

4. LAS DISTINTAS OPERACIONES E INICIATIVAS DE PAZ...

quo que, como hemos visto ya, beneficiaba fundamentalmente a India y permitía hacer más improbable –más todavía si cabe– la celebración de un referéndum en Cachemira auspiciado por Naciones Unidas. Dicha bilateralización fue aceptada en el propio Acuerdo de Simla por Paquistán, donde únicamente se hace mención genérica a «los principios y propósitos de la Carta de Naciones Unidas», mientras que se hace referencia expresamente a las «negociaciones bilaterales» como el procedimiento de solución pacífica de controversias elegido por las partes, a la vez que se reafirma su mutua aceptación del *statu quo* al afirmar que, «a expensas de la solución final de los problemas entre los dos países, ninguna parte alterará unilateralmente la situación»⁵⁸.

El Acuerdo de Simla va a ser, desde su adopción y en varios sentidos, el mínimo común que marca el punto de partida de las relaciones entre ambos Estados. Ello, en primer lugar, en relación a los principios en los que se basa, que son los principios tradicionales y constitucionales de la Comunidad internacional, proclamados en buena medida en el artículo 2 de la Carta y en la resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General de Naciones Unidas⁵⁹: respeto a la integridad territorial y la soberanía, no intervención y coexistencia pacífica. Y, en segundo lugar, respecto a las medidas de fomento de la confianza que, por primera vez, ambos Estados acordaban poner en marcha como forma de evitar la confrontación a través de la cooperación: restablecimiento de las comunicaciones existentes, promoción de nuevas vías de comunicación, del comercio y la cooperación económica y el intercambio cultural y científico. Sin embargo, nuevas crisis diplomáticas y nuevos enfrentamientos directos o indirectos entre ambos Estados harán imposible durante mucho tiempo la implementación del Acuerdo, si bien, como vamos a ver, sigue siendo el punto de referencia de ambos Estados en sus conversaciones bilaterales a partir de entonces.

⁵⁸ Acuerdo de Simla, de 2 de julio de 1972.

⁵⁹ Esta básica resolución, adoptada por unanimidad en la Asamblea General con motivo del 25 aniversario de la O.N.U., lleva como título *Declaración sobre los Principios de Derecho Internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas*.

5. EL CONFLICTO DESDE 1990: EL PROBLEMA TERRORISTA

Desde el mismo momento de la independencia comenzaron las guerras entre India y Paquistán por Cachemira. En todas ellas, del lado paquistaní combatieron tanto soldados de su Ejército regular como milicianos de origen cachemir. Sin embargo, la mayor parte de la población se mantuvo, dentro de lo que cabe, al margen de la guerra. Para sorpresa paquistaní, los habitantes del Valle de Cachemira no apoyaron a sus fuerzas en sus incursiones. El jeque Abdulá era quien concitaba el apoyo popular; el jeque prefirió mantenerse dentro de la Unión India reclamando mayores cotas de soberanía. Aquellos cachemires que deseaban la unión con Paquistán tuvieron la opción de combatir en sus filas de forma regular o irregular, pero lanzados desde territorio controlado por Paquistán.

A partir de los años ochenta, sobre todo desde 1989, esta situación cambia por completo. Las nuevas generaciones de jóvenes cachemires no se conforman con la pasiva contemplación de la lucha de los dos grandes Estados por su tierra; muchos de ellos deciden tomar parte en esa lucha y hacerla propia. Su forma de combate comienza con las revueltas populares, pero su escasa organización les lleva al terrorismo. Son años de matanzas, destrucciones e inseguridad no sólo en los frentes de combate, sino en toda la extensión de Yammu y Cachemira. El terrorismo reclama la presencia de las Fuerzas Armadas de la India, de fuerzas policiales y paramilitares, en números superiores y por tiempo más prolongado que las guerras abiertas.

Cuando la lucha brutal contra el terrorismo, sin tomar en consideración los derechos humanos, parece que puede vencer la resistencia, el conflicto se agudiza con la aparición del terrorismo suicida; un terrorismo suicida que no mata civiles, sino que se introduce en los cuarteles indios

5. EL CONFLICTO DESDE 1990: EL PROBLEMA TERRORISTA

para morir matando soldados y policías. El éxito de estas acciones y la preparación ante ellas deriva hacia la matanza indiscriminada. Es decir, cuando se arrincona una forma de terror surge otra nueva más radical. Este es, además, un terror que no reconoce amigos ni enemigos; no son dos ni tres las organizaciones terroristas; se puede encontrar una diferente casi en cada municipio. No combaten a un enemigo común, se mezclan las reclamaciones políticas con las rencillas locales. Es un complejo escenario en un territorio suficientemente apartado para que no mereciera la atención mundial de no ser porque los dos Estados en litigio disponen de armamento nuclear.

La primera pregunta que cabe hacerse es el porqué de esta nueva forma de violencia en Cachemira, cuyo pueblo se reputaba como pacífico. Si bien no se puede dar una respuesta definitiva, sí hay varios factores que contribuyen a su comprensión. Hasta los años ochenta la mayor parte de los habitantes de Yammu y Cachemira tenían un bajo nivel cultural y económico. Su participación en la vida pública era muy reducida, incluso en las elecciones. Cada familia, en un entorno socioeconómico casi completamente agrícola, se encontraba apegada a su terruño. El transcurso de los conflictos indo-paquistaníes alteraba la normalidad en las zonas de combate, y provocaba tensiones en la retaguardia, pero con una participación reducida. Al final, lo que quedaba era un conflicto de élites y clases medias, muy minoritarias, en las que la proporción entre musulmanes e hindúes era casi similar, frente a la gran mayoría de musulmanes que quedaban al margen. A pesar del conflicto, Yammu y Cachemira conoció un importante desarrollo económico y social. Cada vez más segmentos de la población accedían a la clase media, cada vez había más jóvenes con educación primaria y más universitarios. El desarrollo económico favoreció además el incremento demográfico. Los jóvenes que llegaban a la edad adulta se encontraron con menos puestos de trabajo en el campo y se urbanizaron. Con el tiempo se verían afectados por un creciente paro, por la falta de oportunidades. Estos jóvenes con cultura y recursos no reaccionaron como sus padres ante la actuación de sus líderes políticos. Se rebelaron y tomaron el camino de la violencia.

La política en Cachemira ha estado protagonizada por la familia Abdulá. El jeque Abdulá, el «León de Cachemira», fue el primer jefe del gobierno autónomo. Su gobierno fue populista y jacobino, pero no democrático. Mediante una celebrada reforma agraria dio tierras a los desposeídos; sin embargo, nunca confió en su pueblo y siempre gobernó de forma autoritaria. Su lema era «Una nación, un partido (la Conferencia Nacional) y un

5. EL CONFLICTO DESDE 1990: EL PROBLEMA TERRORISTA

programa». Con el paso del tiempo, su flirteo con las tesis independentistas lo hicieron peligroso para el gobierno indio. Ante la difícil situación en muchas otras regiones de la Unión, como Assam o el Punjab, Nehru e Indira Gandhi trataron de integrar poco a poco el Estado de Yammu y Cachemira en la India, con la misma organización política que los demás, saltándose el artículo 370 ya citado. Como ejemplo, a partir de 1965 se cambió la denominación anterior de «primer ministro» del Estado por la de «ministro principal», y se creó el cargo de «gobernador» nombrado por el gobierno central, como se hacía en los demás Estados de la Unión.

Abdulá fue depuesto y encarcelado en 1953, sustituido por uno de sus lugartenientes que se plegó a los deseos de Delhi. Durante esos años la política local estuvo oscurecida por la más grave situación de guerra con Paquistán. A partir de 1971, sin embargo, sabiendo que Paquistán no ejercía su posible influencia, las tensiones locales cobraron protagonismo y el gobierno de Delhi sentía que no controlaba la situación. Para volver las aguas a su cauce se ofreció el retorno al Jeque Abdulá, que convocó las que quizá hayan sido las únicas elecciones libres de Yammu y Cachemira en 1977 que ganó con mayoría suficiente. A su muerte en 1982 —de acuerdo con lo que parece habitual en las seculares dinastías políticas indias— fue sucedido por su hijo Faruk Abdulá, que hasta entonces había ejercido de médico en Londres.

Faruk tenía buenas intenciones, inteligencia y sentido común, pero carecía del instinto y el compromiso de su padre; popularmente se le conoció como el «discoministro principal». El Partido del Congreso trató de implantarse en el valle, para lo que llegó a acuerdos con la Conferencia Nacional de los Abdulá. Faruk no se veía capaz de controlar a sus enemigos internos, por lo que se defendió mediante esta alianza. Al mismo tiempo entraba en juego un nuevo partido, el Frente Unido Musulmán (MUF) que amalgamaba a varios cabecillas locales que se oponían a los Abdulá y la corrupción reinante, pero sin una verdadera idea común que los integrara. Este juego político requirió que se amañaran las elecciones; sin embargo, el pueblo de Cachemira se estaba acostumbrando a votar, a tener algo de voz en su propio gobierno; cada vez se hicieron más caras las trampas electorales en términos de legitimidad y prestigio para los gobiernos, tanto autónomo como central. La falsificación de la vida política generó nuevos partidos, salidos de asambleas vecinales o municipales, que empezaron a disputar el terreno a los más asentados. En un círculo vicioso, cada vez se hacía más necesario alterar las urnas para conservar el poder.

5. EL CONFLICTO DESDE 1990: EL PROBLEMA TERRORISTA

Los jóvenes y populares líderes locales que habían osado presentarse a las elecciones con el MUF sufrieron amargamente el resultado falseado que les echaba de la política. Algunos de entre ellos crearon sus propias organizaciones al margen de la ley, con las que a partir de entonces entrarían en política por otro camino: el de la violencia. Antes se ha mencionado a Yusuf Shah, que se presentó a las elecciones de 1987 con el MUF; su amigo Yasin Malik era su asesor y el jefe de su campaña; confiaban en su victoria. Avanzado el recuento, el candidato oficialista se marchó a casa ante la previsible derrota; sin embargo, al acabar fue reclamado por las autoridades para proclamarle ganador, sin hacer caso de las públicas protestas en un engaño tan evidente. Shah abandonó la política, cambió su nombre por el de Saladino, como expresión evidente de su propósito, y fundó el grupo Hizbul Mujahidín (HM), la principal guerrilla propaquistaní que aún hoy lidera. Yasin Malik, tomó un camino diferente. Él no quería la adhesión a Paquistán, prefería una Cachemira independiente. Para ello se unió al grupo «Frente de Liberación de Yammu y Cachemira» (JKLF) la otra guerrilla sobresaliente en los años 90. Hoy en día ambos lideran sus respectivas organizaciones y son de los hombres más buscados por la India.

El resultado amañado de las elecciones de 1987 condujo a un gobierno autónomo —presidido por Faruk Abdulá— débil, carente de legitimidad, que se reveló incapaz de afrontar sus tareas. La alianza entre la Conferencia Nacional (partido musulmán cachemir) y el Congreso (partido nacional de la india, mayoritariamente hindú) sirvió para ganar las elecciones, pero no para gobernar; además, permitió que los partidos de oposición criticaran la secularización de la Conferencia y reforzaran su propio carácter islámico, enardeciendo a las multitudes. El descontento público se fue expresando cada vez de manera menos civilizada, con huelgas, desórdenes y destrucciones en las manifestaciones, y con los primeros actos esporádicos de violencia. En 1989 el JKLF secuestró a la hija de un ministro del gobierno de la Unión, Mufti Mohamed Sayid, de procedencia cachemir. Rubiya Sayid fue liberada en intercambio con varios militantes del JKLF que se encontraban en prisiones indias. Esta muestra de debilidad no hizo más que animar a los violentos. Abdulá salió del gobierno en 1990, al mismo tiempo que el gobierno central indio nombraba un nuevo gobernador del Estado con fama de inflexible. Jagmohan Malhotra ignoró al gobierno autónomo e impulsó la administración de Yammu y Cachemira desde su puesto, reforzando sus atribu-

5. EL CONFLICTO DESDE 1990: EL PROBLEMA TERRORISTA

ciones. Inició una severa campaña de represión de la violencia y el desorden que no obtuvo los resultados previstos. Por cada detenido aparecían dos nuevos milicianos en las filas del HM y del JKLF.

Al mismo tiempo, el gobierno de Benazir Bhutto en Paquistán percibió la oportunidad, por primera vez en muchos años, de jugar un papel en Cachemira e incordiar al gobierno indio, con el que por otra parte trataba de mantener buenas relaciones. La capacidad nuclear recientemente adquirida por Paquistán insufló un espíritu de invulnerabilidad en toda la nación. Bhutto se debatía entre la conveniencia de las buenas relaciones con India y la presión popular que demandaba la reapertura del caso de Cachemira, presión reforzada por la cúpula militar. Ella trató de jugar las dos barajas simultáneamente, al menos al principio. Coincidiendo con conversaciones diplomáticas de alto nivel, el servicio secreto paquistaní, el poderoso ISI (Inter Services Intelligence) comenzó a apoyar a los insurgentes de Cachemira. La India acabó detectando este apoyo, y su reacción, descrita anteriormente, reclamó la intervención de un enviado de los Estados Unidos. En consecuencia, quedaba rota la vía diplomática y las relaciones entre India y Paquistán volvieron a sus peores momentos. Bhutto no fue capaz de frenar al ISI y al Ejército y se reforzó el apoyo al terrorismo en Yammu y Cachemira, tanto en financiación como en apoyo directo. *Azad Kashmir* quedó como santuario del HM y de otros grupos propaquistaníes; por otra parte, también dio comienzo la lucha paralela entre los propaquistaníes y los partidarios de la independencia.

Otros dos factores se unieron para empeorar la situación. La retirada soviética de Afganistán liberó a miles de muyahidines que se encontraron sin nada mejor que hacer. Muchos de ellos, pastunes de las Provincias de la Frontera del Noroeste paquistaníes, se ofrecieron para continuar la lucha por el Islam en Cachemira como ya habían hecho en 1947. La misma retirada dejó sin trabajo a los agentes del ISI que los apoyaban, que además habían dispuesto de una cuantiosa ayuda americana; estos fondos y las personas libres para gastarlos se desplazaron también a Cachemira. Por otro lado, la guerra del Golfo afectó gravemente a una India en plena expansión económica. El alza inicial de los precios del petróleo y su irrelevancia de cara al conflicto provocaron una crisis económica y política importante; como consecuencia, el gobierno central indio prestó poca atención a Yammu y Cachemira.

Los años entre 1990 y 1995 conocieron un progresivo incremento de la violencia, decantada finalmente hacia el terrorismo, en lo que se puede

5. EL CONFLICTO DESDE 1990: EL PROBLEMA TERRORISTA

denominar como «intifada»; los líderes guerrilleros, al menos, tomaron la primera intifada palestina como referencia. El HM y el JKLF se fueron adentrando cada vez más en el territorio del terrorismo. La violencia se dirigía no sólo contra las autoridades indias, sino y sobre todo contra sus colaboradores musulmanes, o aquéllos sospechosos de serlo; tres cuartas partes de las víctimas eran musulmanes. El ambiente de violencia juvenil se hizo tan generalizado que las pandillas de jóvenes aprovecharon para dirimir sus pequeñas rencillas con las armas. Aquéllos que no ejercían la violencia tampoco se quedaron en casa. En manifestaciones cada vez más concurridas expresaban su desacuerdo con la política de los Gobiernos autónomo y central. Esta expresión popular dio alas a los distintos grupos guerrilleros, que se encontraron arropados y protegidos por la población, haciendo más difícil la labor de las fuerzas de seguridad.

En la diversidad del Estado de Yammu y Cachemira surgieron numerosos grupos en la estela de los principales, cada uno con sus «hazañas» particulares. Algunos de ellos fueron secesiones de los más importantes, sobre todo del JKLF. Este movimiento se había creado en la *Cachemira Libre* en los años sesenta, con apoyo de exiliados en Inglaterra. Inicialmente fue un movimiento político, más anti-indio que pro-paquistaní, que fue reuniendo a la mayor parte de los cachemires que estaban en contra de la India. Paquistán ayudó todo lo que pudo al JKLF y, a partir de 1989, trató de extenderlo dentro de la Cachemira india. Sin embargo, sus miembros fueron tomando cada vez una orientación más hacia la independencia, sobre todo conforme se incorporaban los jóvenes cachemires que habían permanecido en la parte india. Paquistán fue detectando esta derivación que trató de frenar, imponiendo a sus partidarios en la dirección, pero no lo consiguió. En consecuencia se dedicó a fomentar la disidencia en el JKLF y a crear nuevos grupos independientes. A partir de 1991 ya le retiró todo su apoyo que se volcó sobre todo en el HM, uno de estos grupos recién aparecidos. El HM tuvo un primer impulso gracias a la ayuda del ISI, pero no alcanzaba a rivalizar con el JKLF. A partir de 1991 el ISI consiguió desplazar a sus dirigentes de más edad para alzar al joven Yusuf Shah (Saladino), mucho más radical. El HM se desligó de la mezcla con la política que aún caracterizaba al JKLF, se hizo más islamista y se dedicó al terrorismo puro, atrayendo gran número de jóvenes radicales a sus filas.

Aunque estos años de violencia se dieron principalmente entre musulmanes, también la comunidad Pandit (hindúes de casta brahmán del Valle de Cachemira) se vio progresivamente afectada. Comenzó un paulatino

5. EL CONFLICTO DESDE 1990: EL PROBLEMA TERRORISTA

éxodo hacia Yammu o incluso Delhi, con lo que la población del valle quedó casi únicamente musulmana. En los periodos en los que descendía la violencia algunos de los pandits volvían a sus casas, siendo muy bien acogidos por sus vecinos musulmanes; sin embargo, cuando la violencia resurgía debían volver a escapar, incluso los vecinos que les ayudaban se convertían en objetivo de la guerrilla por colaboracionistas. Muchos pandits pertenecían a la clase acomodada y fueron capaces de reinstalarse en otros sitios, pero también los había sin recursos que aún hoy ocupan campos de desplazados en Yammu.

La expansión de la violencia fue contestada desde el lado indio mediante policía y Fuerzas Armadas. Se reforzaron las guarniciones militares y se emplearon cuerpos paramilitares específicos en un esfuerzo por contrarrestar el número cada vez mayor de insurgentes. La policía local se mostró totalmente ineficaz, cuando no colaboraba directamente con los desórdenes. Por ello se reforzaron en gran medida las dotaciones de dos cuerpos policiales de carácter paramilitar: la Fuerza de Seguridad de Fronteras (BSF; *Border Security Force*) y la Fuerza de Policía de Reserva Central (CRPF; *Central Reserve Police Force*). La BSF se creó en 1965, a raíz del conflicto del Rann de Kutch, para cubrir las largas fronteras de la India. Hoy en día cuenta con unos 180.000 hombres en sus filas, un tercio de los cuales están destinados en Cachemira. La procedencia de sus efectivos es variada, tanto antiguos soldados del Ejército como «renegados», antiguos militantes de las guerrillas que se han pasado al bando indio. Es la fuerza que más denuncias ha recibido por su trato inhumano. Se cuentan por centenares los casos de posibles abusos de autoridad, maltratos en manifestaciones y operaciones de registro y detención de sospechosos, y posteriores torturas en los interrogatorios. La CPRF se creó en la fundación del Estado, en 1949, con la misión de apoyar a las policías locales de los Estados cuando fuera necesario. Actualmente está formada por más de 150.000 hombres y mujeres. Su norma de actuación parte de una situación central, en varias provincias de la Unión, desde donde es desplegada a las zonas de riesgo, ya sea porque hay desórdenes o de forma preventiva ante elecciones u otras situaciones que entrañen riesgo de desórdenes. Son fuerzas paramilitares de armamento ligero con un registro de incumplimiento de las normas legales menor al de la BSF.

La actuación de BSF y CPRF se hizo necesaria por la reluctancia del Ejército a llevar a cabo misiones puramente policiales. Dentro de Cachemira, de todas formas, la India ha llegado a tener casi medio millón de

5. EL CONFLICTO DESDE 1990: EL PROBLEMA TERRORISTA

soldados desplegados. Algunos de ellos sí se han especializado en operaciones antiterroristas, como los famosos batallones de fusileros de Rashtriya (*Rashtriya Rifles*). Estos batallones se crearon en 1990 específicamente para llevar a cabo labores de contrainsurgencia. Están compuestos en su mayor parte por soldados del Ejército regular que solicitan un periodo de servicio en esta fuerza, aunque también se encuentran otros procedentes de las diversas fuerzas policiales y paramilitares, en número de unos 40.000. Finalizado su tiempo de servicio vuelven a su unidad. Se emplean en combates directos contra las guerrillas, en las líneas de comunicaciones y en sus refugios naturales. Con el tiempo se han revelado como un eficaz método de contrainsurgencia; combaten de manera feroz pero contra enemigo conocido, no realizan las desagradables tareas policiales de registros y detenciones, por lo que acumulan un número de denuncias mucho menor; además de ello, procuran colaborar con la población civil de sus acantonamientos y tienen frecuentes relaciones con ellos. Los milicianos procuran evitar el enfrentamiento con los fusileros, de los que suelen salir malparados.

Este abrumador despliegue de fuerza y su violento empleo, inicialmente enardeció la lucha en cada localidad del Estado; pero en cinco años, con grandes bajas por ambas partes, la contrainsurgencia parecía haber vencido. El número de ataques violentos disminuyó, la mayor parte de los milicianos y sus líderes estaba muerta o detenida y la renovación se detuvo. En 1996 se celebraron elecciones de nuevo amañadas. Muchos partidos musulmanes se unieron bajo las siglas APHC (*All-Party Hurriyat Conference*) y trataron de boicotear las elecciones. Se produjeron numerosos atentados en torno a la consulta popular, pero finalmente se impuso de nuevo Faruk Abdulá y los atentados remitieron, quizá con la excepción de los dirigidos a su figura: sufrió tres intentos después de las elecciones. A pesar del posible falseamiento de resultados, la situación comenzó a calmarse. Durante los años 1996 a 1998 parecía que la India había retomado el control de Cachemira, que se había vencido policial y militarmente a las guerrillas populares.

Sin embargo, a partir de 1999 la situación volvió a cambiar. Los dos gobiernos iniciaron conversaciones diplomáticas que culminaron en la declaración de Lahore, firmada por ambos presidentes democráticamente elegidos, que aparentaba un nuevo futuro para Cachemira. Sin embargo, poco después de la declaración comenzaba la guerra de Kargil. Finalizada con la retirada paquistaní, los insurgentes que se habían infiltrado tratan de

5. EL CONFLICTO DESDE 1990: EL PROBLEMA TERRORISTA

seguir por su cuenta. Ante la ineficacia de la lucha popular y la efectividad de la contrainsurgencia india, los grupos terroristas refinan sus procedimientos. Surgen nuevos grupos armados, que siguen siendo financiados y apoyados por Paquistán, con un mayor componente de integrismo religioso en su formación. Los más destacados son el Lashkar-e-Taiba (LeT; el Ejército de los puros), el Jaish-e-Mohamed (JeM; el Ejército de Mahoma) y el Harkat-ul-Ansar, renombrado Harkat-ul-Mujahideen tras ser reconocida por EE.UU. como organización terrorista; esta última vuelve a figurar en la lista de organizaciones terroristas internacionales señalada por el Departamento de Estado de los EE.UU..

Estos grupos cuentan con un mayor número de paquistaníes y muyahidines extranjeros (sobre todo afganos) y están más comprometidos con la causa del integrismo religioso que con el territorio de Cachemira. Por eso sus tácticas son más selectivas y crueles. Se dieron a conocer con ataques «suicidas» contra acuartelamientos militares y policiales indios. En pequeños grupos, incluso por parejas, se infiltraban o entraban sorpresivamente en el interior de éstos y abrían fuego indiscriminadamente hasta que eran abatidos: morir matando. Estos grupos siguen una doctrina ultraortodoxa suní que prohíbe el suicidio, por lo que rechazan este concepto. Para ellos no se trata de un suicidio, sino de una operación de alto riesgo, por lo que se llaman a sí mismos los «fedayines», que quiere decir «los que arriesgan su vida». Los ataques de fedayines son menos numerosos, no han llegado al centenar desde 1999, pero tienen más repercusión. Al principio se limitaron a las unidades militares y policiales; luego se extendieron a oficinas del gobierno central; cada vez había menos contención ante posibles víctimas civiles.

El punto más alto se alcanzó en diciembre de 2001 cuando cinco fedayines armados hasta los dientes irrumpieron en el complejo de edificios del Parlamento indio en Nueva Delhi. Fueron abatidos por las fuerzas de policía, pero en el camino quedaron nueve personas entre policías, escoltas y asistentes de los parlamentarios e incluso un jardinero. Aunque no lograron su objetivo de alcanzar la sala del Parlamento, supuso un cambio de objetivo que preocupó a las autoridades indias; ese día estaba en el Parlamento la mayor parte del Gobierno. Gracias a la detección de varias llamadas de teléfono móvil se pudo trazar el origen de los terroristas hasta las organizaciones JeM y LeT conjuntamente. Se lanzó una operación contra las bases guerrilleras en Yammu y Cachemira y se inició una intensa ofensiva diplomática y militar contra Paquistán por su apoyo, ya relatada. Acababa

5. EL CONFLICTO DESDE 1990: EL PROBLEMA TERRORISTA

de ocurrir el 11-S por lo que la opinión pública mundial estaba muy atenta al terrorismo de origen musulmán, y el gobierno de los Estados Unidos forzó a Paquistán a reaccionar. En enero de 2002 Musharraf anunciaba la retirada del apoyo a ciertas organizaciones que se habían incluido en la lista de organizaciones terroristas, como el LeT y el JeM.

Aun así se siguieron produciendo ataques de fedayines en Cachemira, aunque cada vez en menor número. El más grave tuvo lugar el 14 de mayo de 2002. Tres milicianos del LeT ocultaron sus armas y montaron en un autobús público con parada frente a un complejo de viviendas militares en Cachemira. Al llegar a esa parada, abrieron fuego contra los viajeros del autobús y luego entraron en el complejo, que tenía una guardia poco numerosa. Continuaron la matanza de forma sistemática dentro de las viviendas hasta que fueron muertos por la reacción india; sus víctimas: ocho mujeres y once niños muertos, más de veinticinco heridos. En consecuencia, la BSF y CPRF fueron puestas bajo mando militar y se intensificó el despliegue militar y la búsqueda de terroristas. Aunque no hay pruebas concluyentes, las fuentes de inteligencia indias, a partir de este ataque, detectaron no sólo una disminución en las infiltraciones y acciones guerrilleras, sino una acción positiva del Ejército de Paquistán para impedir estas infiltraciones y para desarticular diversos campos de entrenamiento. Al menos es la excusa con la que India comenzó el redespiegue y retirada de sus fuerzas y el retorno a una situación, ya que no de normalidad, sí parecida a la anterior al 11-S.

Por su parte, las organizaciones que protagonizaron la «intifada», como el HM y el JKLF, se desmarcaron de las tácticas fedayines y disminuyeron también sus acciones violentas, recurriendo cada vez más a la política. Por su parte, las organizaciones que han perdido el apoyo oficial paquistaní se han vuelto contra sus autoridades. Musharraf ha sufrido varios intentos de atentado que se sospecha que proceden de las organizaciones ilegales. También existen dudas sobre su posible vinculación con Al Qaeda. Algunas otras organizaciones se han limitado a cambiar de nombre para conservar el apoyo paquistaní. Es significativo que, a raíz del atentado de diciembre de 2001, se prohibiesen las organizaciones pero se permitiera la libre circulación de sus líderes en Paquistán.

India, por su parte, también bajo la presión internacional, ha tratado de mejorar su comportamiento en Cachemira. Entre septiembre y octubre de 2002 se han vuelto a celebrar elecciones en Yammu y Cachemira, esta vez vigiladas internacionalmente. Desde las de 1977 son las únicas que han

5. EL CONFLICTO DESDE 1990: EL PROBLEMA TERRORISTA

estado libres de sospecha. Aún así, el APHC decidió no acudir a la llamada electoral. El líder más moderado de esta coalición, Abdul Ghani Lone, se mostró dispuesto a participar por su cuenta, e incluso a negociar con Nueva Delhi: fue asesinado en mayo de 2002. El hijo de Faruk Abdulá, Omar, que relevaba a su padre en la candidatura de la Conferencia Nacional, ha sido incapaz de conseguir su escaño. El nuevo gobierno surge de una coalición entre el Congreso y una unión de partidos musulmanes moderados.

El terrorismo no ha cesado, aunque haya disminuido en número y repercusión. La presión internacional, el deseo tanto de India como de Paquistán de presentarse como aliados fiables de EE.UU., les ha llevado a realizar varios movimientos esperanzadores. Aunque las relaciones no están, en verano de 2004, en el mejor momento, se han retomado las conversaciones diplomáticas. En abril de 2003 Vajpayee realizó unas declaraciones en Srinagar destacando la posibilidad de alcanzar una solución mediante el diálogo. Ha retornado el «enviado» indio a Islamabad y se han reabierto las rutas de autobús y tren; en un nuevo movimiento de diplomacia de cricket se ha permitido una gira del equipo indio en Paquistán. La superación de este último periodo de tensión ha dejado exhaustos a los diversos actores; sin embargo, no se puede considerar que se haya entrado en el camino de la solución definitiva de tan larga crisis.

6. LA CAPACIDAD NUCLEAR DE INDIA Y PAQUISTÁN

El 11 de mayo de 1998 la India llevó a cabo 3 explosiones nucleares, seguidas por otras 2 realizadas el 13 de mayo. Estas pruebas fueron inmediatamente contestadas por Paquistán, que llevó a cabo 5 explosiones el 28 de mayo y una más dos días después. Con ello culminaban varias décadas de trabajo por parte de científicos y militares de ambos Estados cuyo objetivo era dotarse de armas nucleares. Como subraya ARNETT: «La decisión de intentar obtener armas nucleares, la decisión de obtener efectivamente armas nucleares y la decisión de realizar pruebas con armas nucleares son 3 fenómenos diferentes que a menudo se confunden». En efecto, de acuerdo con las propias declaraciones de autoridades indias y pakistaníes, al menos ya en 1990 ambos Estados disponían de bombas nucleares que podían transportar y lanzar en avión.

Pero la realización de tales pruebas suponía un salto cualitativo de primera magnitud con consecuencias en muy diferentes ámbitos: en primer lugar, en relación a los esfuerzos de la Comunidad internacional a favor de la no proliferación nuclear, de un lado, y del fin de las pruebas nucleares, de otro; en segundo lugar, respecto a la nueva situación estratégica que surgía, tanto a nivel continental —en especial, respecto a China— como regional —en el marco de la confrontación histórica entre India y Paquistán—. A todo ello nos vamos a referir seguidamente, comenzando por la regulación jurídica internacional relativa a las armas nucleares; para continuar con la posición mantenida por India y Paquistán respecto a tal régimen, el concreto desarrollo de sus programas nucleares y los efectos que ello puede tener en el conflicto que enfrenta desde su nacimiento a ambos Estados.

En relación con la *no proliferación de armas nucleares*, el instrumento fundamental para conseguir tal objetivo es el *Tratado sobre la no proliferación de las armas nucleares* (en adelante, T.N.P.), firmado en Londres,

6. LA CAPACIDAD NUCLEAR DE INDIA Y PAQUISTÁN

Moscú y Washington el 1 de julio de 1968. No en vano fueron el Reino Unido, la Unión Soviética y los Estados Unidos los países que promovieron la adopción del mismo con el objetivo de mantener el número de Estados que legalmente pudieran tener el arma nuclear lo más reducido posible. De hecho, en el momento de la adopción del tratado sólo estos tres Estados estaban en esa situación. Para conseguirlo, el texto del tratado se basa en una distinción de principio esencial que lleva a crear dos tipos de Estados: los *Estados nucleares* y *no nucleares*. Esta distinción determinará el contenido de los derechos y obligaciones de los Estados según se encuentren en uno u otro grupo en relación a las armas nucleares. En concreto, el segundo inciso del artículo 9.3 del Tratado dice así:

«A los efectos del presente Tratado, un Estado poseedor de armas nucleares es un Estado que ha fabricado y hecho explotar un arma nuclear u otro dispositivo nuclear explosivo antes del 1 de enero de 1967».

A esa fecha, en efecto, tan solo Estados Unidos, la Unión Soviética y el Reino Unido, por orden cronológico, podían ser considerados como Estados «poseedores de armas nucleares». Sin embargo, el T.N.P. nació teniendo que admitir excepciones a su propio texto, puesto que antes de su entrada en vigor, el 5 de marzo de 1970, otros dos Estados habían conseguido, en una carrera frenética para ser considerados *Estados nucleares*, haber «fabricado y hecho explotar un arma nuclear»: la República Popular China realizó su primera prueba nuclear en junio de 1967 y Francia en agosto de 1968. De ahí que sean cinco los *Estados nucleares* en el sentido del T.N.P. aceptados por todos; que, además y no por casualidad, coinciden con los 5 miembros permanentes del Consejo de Seguridad: Estados Unidos, Unión Soviética –hoy ya Rusia-, Reino Unido, China y Francia.

Además de toda una serie de obligaciones comunes, uno y otro tipo de Estados tienen un régimen jurídico, que se concreta en derechos y obligaciones, diferente. Así, entre las dirigidas a los *Estados no nucleares* la obligación que constituye la piedra angular del régimen de no proliferación es la establecida en el artículo 2:

«Cada Estado no poseedor de armas nucleares que sea Parte en el Tratado se compromete a no recibir de nadie ningún traspaso de armas nucleares u otros dispositivos nucleares explosivos ni el control sobre tales armas o dispositivos explosivos, sea directa o indirectamente, a no

6. LA CAPACIDAD NUCLEAR DE INDIA Y PAQUISTÁN

fabricar ni adquirir de otra manera armas nucleares u otros dispositivos nucleares explosivos; y a no recabar ni recibir ayuda alguna para la fabricación de armas nucleares u otros dispositivos nucleares explosivos»⁶⁰.

Por su parte, las obligaciones impuestas por el T.N.P. a los *Estados nucleares*, más allá de las correlativas a las anteriores para «no ayudar, alentar o inducir a ningún Estado no poseedor de armas nucleares» a fabricarlas o adquirirlas –establecidas en el artículo 1-, se reducen, de acuerdo con el artículo 6, a lo siguiente:

«Cada Parte en el Tratado se compromete a celebrar negociaciones de buena fe sobre medidas eficaces relativas a la cesación de la carrera de armamentos nucleares en fecha cercana y al desarme nuclear, y sobre un tratado de desarme general y completo bajo estricto y eficaz control internacional».

Como puede fácilmente observarse, frente a la taxatividad y concreción de las obligaciones referidas a los *Estados no nucleares* para impedir su acceso a las armas nucleares, llama poderosamente la atención la generalidad y ambigüedad de la disposición – en puridad difícilmente cabe hablar aquí de obligaciones propiamente dichas- contenida en el artículo 6, que persigue la desnuclearización de los Estados que ya poseen dichas armas. Y es que a lo único que obliga a los *Estados nucleares* es a «celebrar negociaciones» con unos determinados objetivos –los señalados- que deberán alcanzarse «en fecha cercana». Y aún esta, inconcreta, acotación temporal va referida únicamente a «la cesación de la carrera de armamentos nucleares» y en ningún caso «al desarme nuclear».

Como vemos, se trata de un régimen jurídico que persigue con claridad, y de manera que se ha mostrado bastante eficaz⁶¹, la no proliferación de

⁶⁰ Para verificar el cumplimiento de las obligaciones asumidas, el artículo 3.1 establece que «cada Estado no poseedor de armas nucleares que sea Parte en el Tratado, se compromete a aceptar las salvaguardias estipuladas en un acuerdo que ha de negociarse y concertarse con el Organismo Internacional de la Energía Atómica».

⁶¹ En efecto, además de los cinco Estados considerados como nucleares, se sabe que otros cuatro Estados poseen armas nucleares –aunque en distinto número y calidad-: India, Paquistán, Israel –ninguno de los cuales es parte del T.N.P. que, por consiguiente, no les es aplicable- y, muy recientemente, Corea del Norte –que anunció formalmente su retirada del T.N.P. en enero de 2003-.

6. LA CAPACIDAD NUCLEAR DE INDIA Y PAQUISTÁN

armas nucleares; pero, al mismo tiempo, supone la consagración *indefinida* de los *Estados nucleares* con cierta vocación de permanencia. Es precisamente esta filosofía, que se encuentra en la base de todo el régimen de no proliferación nuclear, la que India rechaza de plano desde el mismo momento en que comenzó a plantearse. Como reiteró el Representante Permanente de la India en la Conferencia de Desarme ante la Comisión de Desarme de Naciones Unidas, reunida en Nueva York el 1 de abril de 2003: «A lo largo de las pasadas sesiones hemos reiterado la resolución de la India por mantenerse comprometida con el *desarme nuclear global* y la *completa eliminación de las armas nucleares* dentro de un *periodo de tiempo específico*»⁶².

De ahí que, más allá de las razones científicas o económicas, que existen, sean argumentos de estrategia militar y, sobre todo, política los que expliquen mejor la decisión de India y Paquistán de realizar sus primeras pruebas nucleares. Pero a la vez hay que subrayar rápidamente que dichas razones son muy diferentes en uno y otro caso. Como sostiene GARRIDO REBOLLEDO, «la negativa paquistaní a la hora de ratificar el TNP, el CTBT y aceptar la aplicación a sus instalaciones nucleares de las salvaguardias totales del OIEA se basa sólo en la amenaza india y no cuestiona, como lo hace su vecino, el régimen de no proliferación nuclear ni ha llegado a plantear la necesidad de que los P-5 (*Estados nucleares*) lleguen primero a un compromiso global de no proliferación como condición para su renuncia al arma nuclear»⁶³.

En efecto, Paquistán, a pesar de ser uno de los Estados musulmanes más relevantes, tanto por su centralidad geográfica como por su demografía y potencialidad económica y social, y de que se ha convertido en el primer Estado del Islam con capacidad nuclear, no lo ha hecho por razones

Otros Estados han renunciado a sus programas nucleares: Argentina, Brasil y la República Sudafricana –único Estado que habiendo realizado una prueba nuclear ha renunciado a poseer este tipo de armas-. A ellos hay que sumar los nuevos Estados surgidos de la desmembración de la Unión Soviética en cuyo territorio tenían emplazadas armas nucleares y que se han adherido al T.N.P. siendo tales armas desmanteladas: Bielorrusia, Kazajstán y Ucrania.

⁶² Declaración de T. P. SEETHARAM, Representante Permanente de la India en la Conferencia de Desarme ante la Comisión de Desarme de Naciones Unidas, Nueva York, 1 de abril de 2003. Cursivas añadidas.

⁶³ GARRIDO REBOLLEDO, V., «India, Paquistán y el régimen de no proliferación nuclear», 64 *Política Exterior* 99 (1998), p. 103.

6. LA CAPACIDAD NUCLEAR DE INDIA Y PAQUISTÁN

de política global, ni siquiera continental asiática, sino estrictamente regional. Se trata del objetivo tradicional de poseer una capacidad de disuasión militar a la altura de su vecino, y, como hemos venido viendo, oponente desde el nacimiento de ambos Estados: la India. Capacidad de disuasión militar que se ha extendido al ámbito nuclear, tanto de armas nucleares propiamente dichas como de misiles balísticos capaces de transportarlas, en las últimas décadas. De ahí que, como sostienen RAMANA y ZIA MIAN, «está generalmente aceptado, sobre todo en Paquistán, que los líderes pakistaníes recurrieron a la amenaza nuclear durante las crisis de 1987 y 1990 como forma de subrayar su determinación en detener potenciales ataques e invasiones indias»⁶⁴.

Sin embargo, el caso de la India es muy diferente. Y es que, además de las normales cautelas derivadas de la enquistada confrontación con su vecino Paquistán, de un lado, la visión política internacional de la India es mucho más global y, de otro, su preocupación estratégica no se refiere únicamente a Paquistán, sino también, y en el ámbito nuclear habría que decir, especialmente, a China. Con una capacidad demográfica pareja y una potencialidad económica enorme, China es el gran contrincante a escala continental de la India, con que se enfrentó ya en una guerra, en 1962, tras haberse situado a sus puertas con la anexión del Tíbet en 1959. Si bien, desde la perspectiva de la posición política internacional China le lleva claramente la delantera a la India: miembro permanente del Consejo de Seguridad, *Estado nuclear* en términos jurídicos –de acuerdo con el T.N.P.– y *de facto* desde 1967, con programas nucleares y de misiles balísticos mucho más avanzados que los de la India.

Teniendo presente este contexto continental asiático, y los datos reales y potenciales a nivel social, económico y político –la India es el Estado democrático más poblado del mundo, además de que lo será de manera absoluta en la próxima década-, la India reclama ser considerada como una gran potencia mundial, cerrada ya la página de la Guerra Fría, cuando su liderazgo se materializó limitado al marco de los Países No Alineados. La realización de las pruebas nucleares de 1998 por parte de India es un paso más, aunque especialmente decisivo, en este sentido. Y, aunque no hay que olvidar que el programa nuclear indio se desarrolló tanto con el Partido del

⁶⁴ RAMANA, M. V. & MIAN, Z., «The nuclear confrontation in South Asia», *SIPRI Yearbook*, 2003, p. 208.

6. LA CAPACIDAD NUCLEAR DE INDIA Y PAQUISTÁN

Congreso⁶⁵ como con el Baharatiya Janata Party en el poder; la decisión de realizar pruebas nucleares sólo se dio cuando éste último llegó al gobierno.

En cuanto a la *capacidad* real a la que han llegado los *programas nuclea-res y de misiles balísticos* de India y Paquistán, los datos que se manejan no pueden ser demasiado exactos, debido a que ninguno de los dos Estados han hecho pública su propia capacidad. Baste como indicación de la incertidumbre al respecto que en dos de los artículos publicados en el mismo volumen del Anuario SIPRI, correspondiente a 2003, se facilitan datos bien diferentes, cuando no contradictorios, al respecto: así, de acuerdo con RAMAN y ZIA MIAN la India contaría con un arsenal de entre 100 y más de 400 artefactos nucleares, siendo menos numeroso el de Paquistán⁶⁶; cifra que es reducida considerablemente por KRISTENSEN y KILE en su informe sobre las armas nucleares en el mundo, situando en unas 30 o 40 los artefactos nucleares a disposición de la India y en otros tantos de Paquistán⁶⁷.

Por lo que respecta al transporte y lanzamiento de las armas nucleares, ambos países cuentan, de un lado, con escuadrones de aviones a los que se les ha encomendado esa misión y, de otro, con programas muy activos y desarrollados de misiles balísticos, como se muestra en las tablas que se presentan a continuación.

TIPO	ALCANCE(km.)	CARGA (kg.)	SITUACION
Misiles balísticos			
Prithvi (SS-150) ⁶⁹	150	800	Desplegado por el Ejército indio, quizás pueda transportar armas nucleares
Agni I	1.200-1.500	1.000	Unos pocos misiles almacenados desde 1998; situación no aclarada.

⁶⁵ Recordemos que la India realizó su primer ensayo nuclear subterráneo el 18 de mayo de 1974, aunque se dijo que su objetivo era únicamente civil.

⁶⁶ Vid. RAMANA, M. V. & MIAN, Z., «*The nuclear confrontation ...*», *op. cit.*, p. 205.

⁶⁷ Vid. KRISTENSEN, H. M. & KILE, Sh. N., «World nuclear forces», *SIPRI Yearbook*, 2003, pp. 623 y 624.

⁶⁸ Cfr. *Ibid.*, p. 622.

⁶⁹ La prueba más reciente tuvo lugar el 26 de marzo de 2003.

6. LA CAPACIDAD NUCLEAR DE INDIA Y PAQUISTÁN

TIPO	ALCANCE(km.)	CARGA (kg.)	SITUACION
Agni II	2.000-2.500 ⁷⁰	1.000	En baja producción inicial; prevista su entrada en servicio en 2004.
Agni SR	700-1.200	1.000	Realizadas pruebas el 25 de enero de 2002 y el 9 de enero de 2003; prevista su entrada en servicio en 2004.
Agni III	3.000-5.000	?	En desarrollo

Aviación⁷¹

Mirage 2000 H Vajra	1.850	6.300	Se ha informado que puede transportar bombas atómicas de gravedad.
Jaguar IS Shamsheer	1.400	4.760	Se ha especulado ampliamente que alguno de los 4 escuadrones en servicio juega un papel de transporte de armas nucleares.

Fuerza nuclear de Paquistán, enero de 2003⁷²

TIPO	ALCANCE(km.)	CARGA (kg.)	SITUACION
Aviación			
F-16 A/B	1.600	4.500	32 aviones desplegados en 3 escuadrones; el avión que más probablemente juega un papel de transporte de armas nucleares.

Misiles balísticos⁷³

Ghaznavi (Hatf-3)	290	500	Primera prueba el 27 de mayo de 2002; prevista su entrada en servicio en 2004.
Shaheen I (Hatf-4)	600-800	750-1.000	En funcionamiento; entró en servicio en enero de 2.003.
Ghauri I (Hataf-5)	1.300-1.500	700-1.000	En funcionamiento; entró en servicio en enero de 2.003.
Ghauri II (Hataf-5 A)	1.600-1.800	1.500	Realizada prueba el 25 de mayo de 2002.
Shaheen II (Hataf-6?)	> 2.000	750-1.000	En desarrollo; no ha sido probado.

⁷⁰ Se está desarrollando una versión mejorada con un alcance de 3.500 km., posiblemente con una carga potencial más reducida.

⁷¹ Otros aviones que pueden jugar un papel en el ámbito nuclear son el MiG-27 y el Su-30MK1.

⁷² *Cfr.* KRISTENSEN, H. M. & KILE, Sh. N., «*World nuclear forces ...*», *op. cit.*, p. 626.

⁷³ Paquistán adquirió varios misiles balísticos M-11 a China en los años 90, aunque no se sabe si tienen capacidad nuclear.

6. LA CAPACIDAD NUCLEAR DE INDIA Y PAQUISTÁN

Entre las novedades más importantes cabe destacar la decisión anunciada por el Gobierno indio en marzo de 2002 de desarrollar un nuevo misil Agni-II con un alcance de 2.000 km., lo cual supondría doblar el alcance de los Agni-II actualmente en funcionamiento. Ello es especialmente significativo porque demuestra fehacientemente que la preocupación estratégica de la India al desarrollar sus programas nucleares y de misiles balísticos va más allá de Paquistán, cuyo territorio es, todo él, susceptible de ser alcanzado con los misiles de corto y medio alcance ya en uso por la India; centrándose en China buena parte de cuyo territorio estaría al alcance del nuevo Agni-II, lo cual generaría un nuevo equilibrio entre ambos países en el ámbito de la estrategia y la disuasión militar, objetivo principal perseguido por la India.

De otro lado, cabe señalar que, a diferencia de Paquistán, que no posee una *doctrina oficial sobre armas nucleares*, la India adoptó en agosto de 1999 un Proyecto de Doctrina Nuclear⁷⁴, que sirvió de base al documento oficial del Gobierno indio sobre doctrina nuclear, publicado en enero de 2003⁷⁵. En él se señala que su objetivo es construir y mantener una fuerza mínima de disuasión nuclear creíble, subrayando que «la respuesta nuclear a un primer ataque será masiva y diseñada para producir un daño inasumible» por el enemigo; a la vez que hace suya la doctrina de no ser el primero en usar el arma nuclear en un conflicto –*no first use*–, consciente de su superioridad militar convencional sobre Paquistán. Sin embargo, esta doctrina se matiza al reservarse el derecho a responder con armas nucleares a un ataque con armas biológicas o químicas, en la línea de la doctrina oficial de los Estados Unidos.

Además, en ese mismo documento se anunciaba la creación de la denominada *Nuclear Command Authority* para organizar los arsenales de misiles y armas nucleares. Dicho órgano posee una estructura en dos niveles: estando constituido el primero de ellos por el Consejo Político, presidido por el Primer Ministro, y el segundo por el Consejo Ejecutivo, presidido por el consejero de seguridad nacional del Primer Ministro. Pues bien, de

⁷⁴ *Draft report of National Security Advisory Board on Indian nuclear doctrine*, de 17 de agosto de 1999, en http://www.indianembassy.org/policy/CTBT/nuclear_doc-trine_aug_17_1999.html.

⁷⁵ *Cabinet committee on security reviews progress in operationalizing India's nuclear doctrine*, Press Release, Prime Minister Office, 4 de enero de 2003, en <http://pib.nic.in/archive/lreng/lyr2003/rjan2003/04012003/r040120033/html>

6. LA CAPACIDAD NUCLEAR DE INDIA Y PAQUISTÁN

acuerdo con el documento mencionado, el Consejo Político es el único facultado para autorizar el uso de armas nucleares.

Por su parte, Paquistán no sólo no ha hecho oficial ningún documento que contenga su doctrina sobre el uso de sus armas nucleares, sino que hay que tener en cuenta que el control que el ejército tiene de la vida política general del país se extiende, como resulta más que evidente, a las decisiones relativas a los principios y decisiones de utilización de las armas nucleares. A pesar de ello, podemos hacernos una idea de sus posiciones siguiendo un artículo publicado en 1999 por Agha SHAHI, Zulfiqar ALI KHAN y Abdul SATTAR –quienes han sido Secretario de Exteriores, General del Ejército del Aire y Ministro de Asuntos Exteriores respectivamente-: la política que sigue Paquistán al respecto está guiada por la doctrina de la OTAN de llevara cabo una respuesta nuclear flexible, aún en caso de respuesta a un ataque con armas convencionales. Así, defienden los autores que «si el enemigo se lanza a una guerra general y lleva a cabo un ataque en profundidad con la intención de ocupar amplios territorios o vías de comunicación, el ‘arma del último recurso’ deberá ser invocada»⁷⁶.

Invocación que, por ambas partes, se ha realizado ya en varias ocasiones con motivo de las distintas crisis por las que han atravesado las relaciones entre India y Paquistán en los últimos años. Así, la conocida como Guerra de Kargil, desarrollada en mayo y junio de 1999, es la primera confrontación militar de envergadura entre los dos Estados con posterioridad a los ensayos nucleares, llevados a cabo justo un año antes. La presunción optimista de algunos basada en que una vez que ambos Estados fuesen potencias nucleares la disuasión derivada de su posible uso eliminaría cualquier posibilidad de un nuevo enfrentamiento, al menos a nivel convencional, quedó demostrada errónea rápidamente. Contrariamente, sí se adoptaron las primeras decisiones encaminadas a la utilización de tales armas. Así informes fiables señalan que la India activó los tres tipos de vehículos de transporte de armas nucleares que poseía en aquel momento y los situó en lo que se conoce como «*Readiness State 3*», lo que quiere decir que algunas bombas nucleares estaban dispuestas para ser transportadas en tales vehículos rápidamente⁷⁷.

⁷⁶ SHAHI, A., ALI KHAN, Z. & SATTAR, A., «Securing nuclear peace», en *News International*, 5 de octubre de 1999.

⁷⁷ Cfr. RAMANA, M. V. & MIAN, Z., «*The nuclear confrontation ...*», *op. cit.*, p. 197.

6. LA CAPACIDAD NUCLEAR DE INDIA Y PAQUISTÁN

Con posterioridad, a lo largo de la crisis desatada en 2002, como consecuencia de los atentados suicidas llevados a cabo por terroristas en el Parlamento de Nueva Delhi el 13 de diciembre de 2001, y en Cachemira en mayo de 2002, el mundo estuvo al borde de una verdadera guerra nuclear. La escalada de declaraciones por parte de los mandos militares fue de tal magnitud, apoyada, para ser creíble, en un ingente movimiento de tropas, que los Gobiernos occidentales aconsejaron no viajar a ambos países a finales de mayo. Así, por poner sólo dos ejemplos, por parte de la India el Jefe del Ejército, General Sundararajan PADMANABHAN declaró en caso de que Paquistán utilizara armas nucleares lo siguiente: «El causante de ese ultraje será castigado, será castigado tan severamente que la continuación de cualquier tipo de mera escaramuza será improbable», a la vez que señalaba su capacidad «para dar el segundo golpe», puesto que pensaba que India poseía suficientes armas nucleares⁷⁸. Por su parte, el Jefe del Ejército de Paquistán, General Mirza ASLAM BEG, declaró: «Podemos realizar un primer ataque, un segundo, e incluso un tercero»⁷⁹. Finalmente, para valorar lo cerca que estuvo la humanidad de presenciar una confrontación nuclear, el Presidente de Paquistán, General Musharraf, reveló que había planeado una «respuesta no convencional» ante un posible ataque de la India⁸⁰.

⁷⁸ *Ibid.*, p. 208.

⁷⁹ Para situar a este General en su justa perspectiva, baste reproducir unas palabras suyas: «se puede morir cruzando la calle o en una guerra nuclear. De todos modos algún día hay que morir». *Ibid.*, not. 63.

⁸⁰ *Ibid.*

7. SITUACIÓN ACTUAL Y PERSPECTIVAS DE FUTURO

Una vez analizados el origen del conflicto y su desarrollo a lo largo de las décadas que van desde 1947 hasta la actualidad, tanto desde la perspectiva social y política, interna e internacional, como militar; conviene realizar una recapitulación del mismo, desde la actualidad. ¿Cuáles son los desarrollos más recientes y las perspectivas de futuro en las relaciones entre India y Paquistán, dos grandes potencias regionales, con capacidad nuclear, y que, al menos en el caso de la India, aspira, además, a ser una gran potencia mundial? Y todo ello, claro está, desde la perspectiva del conflicto de Cachemira, nudo gordiano de las relaciones entre ambos Estados desde el momento mismo de su nacimiento.

En relación al conflicto mismo en Cachemira, la mayoría de los ataques producidos durante la última fase del conflicto –que hemos denominado fase *fedayeen-*, han sido llevados a acabo, como hemos visto, por dos grupos terroristas islámicos originados en Paquistán: Lashkar-e-Taiba y Jaish-e-Mohamed. Probablemente el ataque más audaz y conocido fue el realizado en diciembre de 2001, cuando 5 hombres fuertemente armados irrumpieron en el recinto del Parlamento indio, en Nueva Delhi, intentando entrar en el edificio mismo, donde en ese momento se encontraban cientos de diputados. Hay que recordar que, tan sólo unos meses antes, se habían producido los ataques del 11 de septiembre en Nueva York y Washington.

La más que evidente conexión de los métodos y de la ideología de los grupos que realizaron dichas acciones fue puesta de manifiesto por las autoridades de la India ante los Estados Unidos, tradicional aliado de Paquistán, como hemos visto, quien no pudo por menos, en esta ocasión al menos, que presionar al Gobierno pakistaní del General Musharraf –quien había llegado al poder por medio de un golpe de estado en octubre de

7. SITUACIÓN ACTUAL Y PERSPECTIVAS DE FUTURO

1999, por el que derrocó al Presidente elegido democráticamente Nawaz Sharif- para que el I.S.I. –servicio de inteligencia con profundas y estrechas relaciones con la C.I.A., construidas a lo largo de las décadas de Guerra Fría y, muy especialmente, en los años 80 en relación a la guerra de Afganistán- dejase de apoyar a tales grupos. Respondiendo a tales presiones, el General Musharraf anunció la prohibición de Lashkar-e-Taiba y Jaish-e-Mohamed –hasta entonces grupos completamente lícitos en Paquistán- y decretó su persecución por las fuerzas de seguridad pakistaníes.

Este relevante cambio en la posición de Paquistán en relación a los grupos terroristas que habían protagonizado el conflicto en Cachemira en esta última fase ha servido para conseguir un relativo apaciguamiento del conflicto armado, después de que pasasen los meses críticos de 2002, como hemos visto; si bien, paralelamente, ha provocado una mayor inseguridad en el propio Paquistán. Así, varios militares de ideología integrista islámica intentaron asesinar a Musharraf en diciembre de 2003.

En cualquier caso, sería erróneo reducir esta tercera fase del conflicto en los años 90 únicamente a un problema terrorista de infiltración de grupos fedayeenes desde Paquistán a través de la Línea de Control. Como sostiene BOSE, «la violencia suicida en Cachemira no es ‘exclusivamente’ un fenómeno transfronterizo, sino, más bien producto de la incendiaria infusión de tácticas e ideologías del islamismo militante transfronterizo en un entorno brutalizado y desesperado –esto es, se trata de la conjunción de factores internos y externos-»⁸¹. En efecto, esta mezcla de factores internos y externos se percibe perfectamente al observar la evolución de las cifras de insurgentes muertos en los últimos años: de los 617 muertos en 1999, 167 eran extranjeros, mientras que en 2000, de 941 muertos, 261 no eran de Yammu y Cachemira.

Pero, igualmente sería un reduccionismo que nos alejaría de la realidad ceñir el conflicto a Cachemira. La confrontación entre India y Paquistán va más allá de dicha controversia, hundiendo sus raíces en el propio origen de ambos Estados. Desde entonces y hasta los últimos acontecimientos iniciados a finales del siglo pasado, cuando ambos países realizaron sus pruebas nucleares en mayo de 1998 y se enfrentaron en una nueva guerra –todavía mantenida dentro de los límites de las armas convencionales-, la de Kargil en mayo de 1999, la tensión se ha mantenido elevadísima, con paréntesis

⁸¹ BOSE, S., «*Kashmir. Roots of Conflict ...*», *op. cit.*, p. 146.

7. SITUACIÓN ACTUAL Y PERSPECTIVAS DE FUTURO

de distensión en el marco de negociaciones diplomáticas que han dado lugar a declaraciones y memorandos bienintencionados pero que no han logrado encauzar a las partes en un proceso de distensión y búsqueda de la paz sostenido y duradero.

Así, entre ambos hechos –las pruebas nucleares y la guerra de Kargil– se produjo un nuevo acercamiento entre ambos países con motivo de la visita del Primer Ministro de la India, Shri Atal Behari Vajpayee, a Lahore, invitado por el Presidente de Pakistán, Mohammed Nawaz Sharif, con motivo de la inauguración de la línea de autobuses entre Lahore y Delhi. La visita tuvo como resultado una declaración conjunta, un memorando de entendimiento y la conocida como Declaración de Lahore, de 21 de febrero de 1999. En ella ambos mandatarios reiteraban «su determinación de implementar el Acuerdo de Simla en letra y espíritu» y se comprometían a «dar pasos inmediatos para reducir el riesgo de accidente o de un uso no autorizado de las armas nucleares y para discutir conceptos y doctrinas con el objetivo de elaborar medidas de fomento de la confianza en los ámbitos nuclear y convencional, dirigidas a prevenir conflictos».

Sin embargo, apenas 2 meses y medio después, el 6 de mayo de 1999, comenzaba la guerra de Kargil y en octubre, un nuevo golpe de estado llevaba al poder a otro general en Pakistán: esta vez llamado Pervez Musharraf. Las relaciones se mantuvieron tensas hasta llegar a su punto más álgido durante la primera mitad del año 2002, como consecuencia de los ataques terroristas llevados a cabo por fedayeenes en India y Cachemira, como hemos visto. Al borde de la guerra, de una guerra donde las armas nucleares podían tener un papel protagonista, y ante las presiones occidentales, europeas y estadounidenses, ambos países comenzaron a dar señales de distensión a comienzos de junio.

Desde entonces, India y Pakistán han reanudado poco a poco los contactos bilaterales, lo que ha conducido a una nueva ronda de negociaciones diplomáticas bilaterales, que se abrieron formalmente al más alto nivel con la visita, el 5 de enero de 2004, del anterior Primer Ministro de la India, Vajpayee, a Islamabad, donde mantuvo el primer encuentro desde la crisis de 2002 con el Presidente de Pakistán, Musharraf. En la declaración conjunta fruto del encuentro, se comunicaba que ambos mandatarios habían acordado la apertura de negociaciones diplomáticas bilaterales para tratar las cuestiones pendientes: muy fundamentalmente, aunque no exclusivamente, la controversia de Cachemira y la cuestión de las armas nucleares.

7. SITUACIÓN ACTUAL Y PERSPECTIVAS DE FUTURO

Todo ello tras comprometerse Musharraf en la misma declaración a «no permitir que ningún territorio bajo control de Paquistán sea utilizado para apoyar al terrorismo».

A lo largo de junio de 2004 han comenzado a producir frutos los encuentros bilaterales entre ambos Estados. Así, el 19 de junio se encontraron en Nueva Delhi delegaciones de expertos en armas nucleares de ambos países, que iniciaron el diálogo en esta materia con la propuesta de acordar medidas de fomento de la confianza concretas en este ámbito. Encuentro que tuvo su continuación con la reunión mantenida también en Nueva Delhi, los días 27 y 28 de junio de 2004, por los Ministros de Asuntos Exteriores. En el comunicado conjunto hecho público ese último día, ambos señalan que «hablaron de paz y seguridad, incluyendo medidas de fomento de la confianza, y de Yammu y Cachemira»; «reiteraron su compromiso con los principios y propósitos de la Carta de Naciones Unidas y su determinación en implementar el Acuerdo de Simla en letra y espíritu»⁸²; a la vez que acordaban algunas medidas concretas de fomento de la confianza como la conclusión de un acuerdo sobre prenotificación de pruebas de misiles y la puesta en marcha de un *teléfono rojo* que mantendría permanentemente conectados a los Ministros de Asuntos Exteriores de ambos Estados con la intención de «impedir malentendidos y reducir el riesgo de complicaciones nucleares».

Nos encontramos, por consiguiente, en una nueva fase de distensión, que no todavía de entendimiento y cooperación, entre ambos países. A lo largo de su corta pero intensísima historia hemos visto como los periodos de distensión y negociación quedaban convertidos en meros paréntesis separadores de los largos periodos de tensión y violencia, cuando no de guerras abiertas, que han presidido la mayor parte de los casi 60 años de existencia de India y Paquistán. Esperemos que esta nueva fase de distensión y diálogo deje de ser un paréntesis entre crisis y se confirme como el inicio de una verdadera relación de amistad y cooperación entre países vecinos. Los habitantes de Yammu y Cachemira, de India y Paquistán, y del mundo entero, así lo esperan, y merecen.

⁸² Comunicado conjunto de los Ministros de Asuntos Exteriores de India y Paquistán de 28 de junio de 2004, Nueva Delhi.

ANEXOS

QUIÉN ES QUIÉN

Jequé Abdulá

El «León de Cachemira», líder político de los musulmanes de Cachemira que se opuso a la cesión del Estado a Pakistán y fue su primer ministro hasta 1953. Fue encarcelado varias veces por la India, pero retornó al poder en Cachemira hasta su fallecimiento en 1982.

Faruk Abdulá

Hijo del «León de Cachemira»; ejerció como médico en Londres durante muchos años, hasta que su padre retornó al poder en Srinagar. Entonces volvió con él para prepararse a su sucesión, lo que ocurrió en 1982. Fue ministro-jefe del Estado en varias ocasiones. A pesar de su capacidad intelectual, carecía del instinto político de su antecesor y de la cercanía a su pueblo.

Omar Abdulá

Hijo de Faruk, acaba de ser derrotado en las elecciones de 2002 en las que se presentaba en lugar de su padre. Está llamado a jugar un importante papel en el futuro.

QUIÉN ES QUIÉN

Hari Sing

Último maharajá de Yammu y Cachemira, que optó por la adhesión de su Estado a la India en lugar de a Paquistán. Fue relegado a un puesto meramente simbólico tras la independencia

Mohandas Ghandi

Líder moral y espiritual del Partido del Congreso, al que convirtió en un movimiento de masas. Lideró la resistencia pacífica frente al colonialismo británico que condujo a la independencia.

Jawaharlal Nehru

De origen pandit (hindú de casta brahmán del Valle de Cachemira), líder del Partido del Congreso y Primer Ministro de la India desde la independencia hasta su muerte en 1964.

Lal Bahadur Shastri

Primer Ministro de la India, sucedió a Nehru en 1964. Falleció en 1966 debido a las tensiones de los acuerdos de Tashkent que siguieron a la guerra de 1965.

Indira Ghandi

Hija de Nehru, fue Primer Ministro de la India desde 1966 hasta 1977 de forma continuada. Perdió las elecciones de 1977 pero retornó al poder en 1980. Fue asesinada por sus guardaespaldas de religión sij en 1984.

Rajiv Ghandi

Hijo de Indira, nunca quiso participar en política. El asesinato de su madre le convirtió en Primer Ministro hasta las elecciones de 1989. Fue también asesinado en la campaña electoral de 1991.

Atal Behari Vajpayee

Líder del Baratiya Janata Party (BJP, Partido Nacionalista Popular) Primer Ministro de la India de 1998 a 2004.

Mohamed Alí Jinnah

Abogado de formación occidental, líder e ideólogo de la Liga musulmana, partido de los musulmanes de la India que fundó el Estado de Paquistán, del que fue su primer Presidente hasta su muerte meses después.

Ayub Jan

Jefe del Estado Mayor del Ejército paquistaní que asumió el poder en 1958 tras un golpe de estado. Gobernó el país durante dos años bajo ley marcial; en 1960 instauró un sistema presidencial sin partidos políticos. En 1969 dimitió obligado por la presión pública, siendo sustituido por el siguiente Jefe de Estado Mayor del Ejército, Yahya Jan.

Yahya Jan

Jefe del Estado Mayor del Ejército paquistaní que sustituyó a Ayub para asumir el poder entre 1969 y 1971. Convocó elecciones democráticas en 1970, cuyo resultado provocó la secesión de Bangla Desh. Cedió el poder a Zulfikar Alí Bhutto, que fue elegido democráticamente en Paquistán Occidental, en 1971.

QUIÉN ES QUIÉN

Zulfiqar Alí Bhutto

Ambicioso ministro en los gobiernos de Ayub Jan y Yahya Jan, protagonista del retorno a la democracia en 1971, fue Primer Ministro de Paquistán entre 1971 y 1977 en que fue derrocado por el Jefe de Estado Mayor del Ejército Zia-ul-Haq. Fue ejecutado por este dos años después.

Zia ul Haq

Jefe de Estado Mayor del Ejército paquistaní que derrocó a Bhutto para asumir el poder en 1977; murió en un sospechoso accidente de aviación con el embajador americano en 1988. Condujo una notable islamización del país y sobre todo de sus Fuerzas Armadas.

Benazir Bhutto

A la muerte de Zia, se convocaron elecciones democráticas que ganó el partido de Bhutto liderado por su hija Benazir, sustituida a los pocos meses por Nawaz Sharif. Ha sido Primer Ministro de Paquistán en varias ocasiones, relevándose con Sharif hasta el golpe de 2001.

Nawaz Sharif

Primer Ministro de Paquistán en varias ocasiones, turnando con Benazir Bhutto; fue derrocado por un golpe militar de Pervez Musharraf en 2001.

Pervez Musharraf

Jefe del Estado Mayor del Ejército hasta el golpe de Estado de 2001 en que derrocó a Nawaz Sharif, es el actual Presidente del país. Como Jefe de Estado Mayor del Ejército fue el principal impulsor de la desafortunada operación de Kargil en 1999. A raíz de su fracaso se deterioraron sus relaciones con Sharif, por lo que este intentó destituirle. Como reacción a

QUIÉN ES QUIÉN

su destitución durante un viaje al extranjero, el Ejército dio un golpe autónomo para deponer a Sharif.

Jequé Mujibur Rahmán

Líder de los paquistaníes orientales que condujo a la independencia de Bangla Desh tras la guerra de 1971.

Yusuf Shah

Líder del grupo terrorista Hizbul Muyahidín, con el alias de «Saladino».

Yasin Malik

Líder del grupo terrorista Frente de Liberación de Yamu y Cachemira (JKLF).

CRONOLOGÍA

1947

Independencia de la India: creación de Paquistán.

1947-1949

Guerra entre India y Paquistán por Cachemira.

1962

Guerra fronteriza entre China e India.

1965

Guerra entre India y Paquistán por Cachemira.

1966

Declaración de Tashkent.

CRONOLOGÍA

1971

Guerra entre India y Paquistán por Bangladesh.
Acuerdos de Simla.
Independencia de Bangladesh.

1984

Guerra del glaciar Siachen.

1986

Maniobras de la India en Rajastán.

1990

Se generaliza el terrorismo en Yammu y Cachemira.

1996

Fin de la primera etapa terrorista (intifada) en Cachemira.

1998

Pruebas nucleares en India y en Paquistán.

1999

Guerra de Kargil.
Inicio de la segunda etapa terrorista (fedayines) en Cachemira.

CRONOLOGÍA

2001

Atentado fedayín contra el Parlamento indio.

2002

Enero a junio: despliegue militar masivo de ambas potencias en la frontera.

Septiembre – octubre: elecciones sin manipulación en Cachemira.

2003

24 de marzo: atentado en Cachemira con 24 muertos.

26 de marzo: ensayos de misiles de largo alcance de ambos países.

18 de abril: declaraciones conciliatorias de Vajpayee.

DOCUMENTACIÓN

- *Instrumento de Adhesión de Yammu y Cachemira a la India*, de 26 de octubre de 1947: por el que el Maharajá de Yammu y Cachemira, Hari Singh, decide la adhesión del principado que dirige al Dominio de la India. Dicho documento es alegado como título jurídico válido por la India, mientras que es rechazado por Paquistán.
- *S/RES/38 (1948)*, de 17 de enero: primera resolución del Consejo de Seguridad en la que se ocupa de la cuestión de Cachemira.
- *S/RES/39 (1948)*, de 20 de enero: crea la Comisión de Naciones Unidas para India y Paquistán (UNCIP).
- *S/RES/47 (1948)*, de 21 de abril: en la que el Consejo de Seguridad recomienda a las partes un plan de solución de la controversia de Cachemira muy detallado, basado en la celebración de un referéndum en Yammu y Cachemira para que su población decida si prefiere ser parte de India o de Paquistán. Es también la base jurídica para la creación del Grupo de Observadores Militares en India y Paquistán (UNMOGIP).
- *Acuerdo de Karachi*, de 27 de julio de 1949: por el que India y Paquistán ratifican el alto el fuego alcanzado el 1 de enero de 1949, determinando la conocida como *Línea de Alto el Fuego* y aceptando el despliegue de los observadores de UNMOGIP para comprobar su respeto en los territorios controlados por ellos.
- *Artículo 370 de la Constitución de la India de 1950*: por el que se establece, constitucionalmente, un régimen jurídico diferenciado de Yammu y Cachemira respecto al resto de principados que pasaron a ser parte de la India, asegurándole un mayor grado de autonomía, consagrando, así, al menos constitucionalmente, un sistema asimétrico de organización territorial en la Unión India.

DOCUMENTACIÓN

- *S/RES/80 (1950), de 14 de marzo*: da por terminada la labor de la UNCIP.
- *Constitución de Yammu y Cachemira*, de 26 de enero de 1957: adoptada por la Asamblea constituyente de Yammu y Cachemira, cuyo contenido recorta fuertemente las competencias reconocidas en el artículo 370 de la Constitución de la India y en el propio Instrumento de Adhesión.
- *S/RES/211 (1965), de 20 de septiembre*: por la que se crea la Misión de Observación de Naciones Unidas para la India y Paquistán (UNI-POM).
- *Acuerdo de Tashkent*, de 10 de enero de 1966: por el que se pone fin a la guerra de 1965, acordando la vuelta de las tropas a las posiciones que mantenían el 5 de agosto de 1965 y comprometiéndose a respetar la Línea de Alto el Fuego.
- *Acuerdo de Simla*, de 2 de julio de 1972: con el que se pone fin a la guerra de 1971, en el que se reiteran los principios que deben regir las relaciones entre ambos países y los esfuerzos de solución de las controversias entre ellos, se establecen medidas de fomento de la confianza y se sustituye la conocida hasta entonces como Línea de Alto el Fuego por la *Línea de Control*, que supone modificaciones menores en relación a aquella.
- *Declaración de Lahore*, de 21 de febrero de 1999: primera adoptada tras las pruebas nucleares de mayo de 1998, en la que se reitera la intención de las partes de proseguir las negociaciones diplomáticas bilaterales para cumplir lo previsto en el Acuerdo de Simla, añadiendo su intención de establecer medidas de fomento de la confianza también en el ámbito, novedoso, de las armas nucleares.

BIBLIOGRAFÍA

- AA.VV., *Estudio geopolítico de Cachemira*, Escuela de Guerra del Ejército, curso 1999-2000.
- ARNETT, E., “Nuclear tests by India and Pakistan”, *SIPRI Yearbook*, 1999, pp. 371-386.
- BOSE, S., “Kashmir, Sources of Conflict, Dimensions of Peace”. 41-3 *Survival* 149 (1999).
- BOSE, S., *Kashmir. Roots of Conflict, Paths to Peace*, Harvard University Press, Cambridge (Massachusetts), 2003.
- CHAKRAVORTY, B. C., *History of the Indo-Pak War, 1965*, History Division, Ministry of Defence, Government of India, 1992.
- FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, P. A., “Grupo de observadores militares de las Naciones Unidas en India y Paquistán (UNMOGIP). Misión de observadores de las Naciones Unidas en India y Paquistán”, en *Operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz*, vol. II, Universidad de Huelva, 1998, pp. 23-41.
- GANGULY, S., *The Crisis in Kashmir*, Woodrow Wilson Center Press, Cambridge, 1997.
- GANGULY, S., *Conflict Unending*, Woodrow Wilson Center Press, Cambridge, 2001.
- GARRIDO REBOLLEDO, V., “India, Paquistán y el régimen de no proliferación nuclear”, 64 *Política Exterior* 99 (1998).
- GARRIDO REBOLLEDO, V., “Paquistán y el doctor Khan”, 98 *Política Exterior* 7 (2004).
- GOBIERNO DE BANGLA DESH, *¿Porqué Bangla Desh?*, Departamento de Relaciones Públicas, Chittagong, 1971.
- GURURAJ RAO, H. S., *Legal Aspects of the Kashmir Problem*, Asia Publishing House, New York, 1967.

BIBLIOGRAFÍA

- HIGGINS, R., “United Nations Military Observer Group in India and Pakistan (UNMOGIP)”, en *United Nations Peacekeeping. 1946-1967. Documents and Commentary*, vol. II *Asia*, Oxford University Press, London, 1970, pp. 315-417.
- HIGGINS, R., “United Nations India-Pakistan Observation Mission (UNIPOM)”, en *United Nations Peacekeeping. 1946-1967. Documents and Commentary*, vol. II *Asia*, Oxford University Press, London, 1970, pp. 421-470.
- JONES, O. B., *Pakistan: Eye of the Storm*, Yale University Press, 2ª ed., 2003.
- KHAN, H., *Constitutional and political history of Pakistan*, Oxford University Press, Oxford, 2001.
- KILE, Sh., “Nuclear arms control and non-proliferation”, *SIPRI Yearbook*, 1999, pp. 519-531.
- KORBEL, J., “The Kashmir Dispute and the United Nations”, 3 *International Organization* (1949).
- KRISTENSEN, H. M. & KILE, Sh. N., “World nuclear forces”, *SIPRI Yearbook*, 2003, pp. 610-627.
- LÓPEZ NADAL, J. M., “El conflicto indo-paquistaní. Kargil, nuevo choque en Cachemira”, 71 *Política Exterior* (1999).
- LÓPEZ-NADAL, J. M., “Paquistán, un aliado peligroso”, 91 *Política Exterior* 113 (2003).
- LOURIE, S., “The United Nations Military Observer Group in India and Pakistan”, 9 *International Organization* 19 (1955).
- MAXWELL, N., “India’s China War”, en www.centurychina.com, consultada el 25-5-04.
- NAIPAUL, V. S., *India*, trad. Flora Casas, Debate, Madrid, 2002.
- RAMANA, M. V. & MIAN, Z., “The nuclear confrontation in South Asia”, *SIPRI Yearbook*, 2003, pp. 195-212.
- REY-SCHIRR, C., “Las actividades del CICR en el subcontinente indio en los primeros años tras la partición (1947-1949)”, 146 *Revista Internacional de la Cruz Roja*, 1998, pp. 291-319.
- SAWHNEY, P., “Cold war in Kashmir”, *Jane’s International Defence Review*, Diciembre 1997.
- SHAHI, A., ALI KHAN, Z. & SATTAR, A., “Securing nuclear peace”, en *News International*, 5 de octubre de 1999.
- SIMPSON, G., “Terrorism and the law: past and present international approaches”, *SIPRI Yearbook*, 2003, pp. 23-31.

BIBLIOGRAFÍA

- UNITED NATIONS, “India and Pakistan”, en *The Blue Helmets*, 3ª ed., New York, 1996, pp. 131-143.
- WIDMALM, S., “The Kashmir conflict”, *SIPRI Yearbook*, 1999, pp. 34-46.
- ZABALLA GÓMEZ, J. J., “La India y el nuevo panorama estratégico en Asia meridional”, 80 *Política Exterior* 95 (2001).
- ZABALLA GÓMEZ, J. J., “India y Paquistán. Tambores de guerra”, 86 *Política Exterior* 37 (2002).
- ZABALLA GÓMEZ, J. J., “India y Paquistán, enfrentamiento histórico”, 88 *Política Exterior* 49 (2002).
- ZABALLA GÓMEZ, J. J., “India y Paquistán: ¿fin de la amenaza nuclear?”, 94 *Política Exterior* 113 (2003).
- ZIRING, L., *Pakistan at the Crosscurrent of History*, Oneworld Publications, Oxford, 2003.

Páginas web

www.globalsecurity.org

www.koausa.org

www.kashmir-information.com

www.meadev.nic.in

www.pakistan.gov.pk

www.ummah.org.uk/kashmir

www.un.org/spanish/peace/dpko/home.shtml

www.defencejournal.com