



Cachemira: ¿hacia una reconciliación definitiva?

Eva Borreguero*

Tema: El pasado mes de julio se celebró en Washington DC la “5ª Conferencia Internacional de Paz en Cachemira”. La reunión, organizada por el Consejo Americano de Cachemira y la Asociación de Abogados Humanitarios, tuvo lugar en Capitol Hill y a ella asistieron representantes del gobierno de Pakistán, de partidos políticos de la India y académicos e investigadores del conflicto. Este texto analiza las deliberaciones de la Conferencia así como las perspectivas de evolución ante la nueva coyuntura internacional de la India y Pakistán

Resumen: En una primera parte el documento resume las propuestas de los principales portavoces de la Conferencia. A continuación describe la evolución de las negociaciones entre India y Pakistán desde las pruebas nucleares de 1998. Finalmente, analiza la transformación de la coyuntura internacional en el sur de Asia, con la India como potencia emergente en detrimento de Pakistán, y sus repercusiones en la resolución de Cachemira

Análisis: La Conferencia acogió a los representantes de las partes implicadas en el conflicto y a observadores internacionales. Como punto de partida Ghulam Nabi Fai, director de la institución organizadora, expresó su satisfacción y esperanza ante los avances logrados desde que India y Pakistán retomasen el proceso de apertura de diálogo en enero de 2004, con unos resultados “inconcebibles hace cuatro o cinco años”. No obstante, las discrepancias y diferencias se hicieron patentes a lo largo del encuentro, lo que no impidió alcanzar un acuerdo de objetivos formalizado en una declaración conjunta, la “Declaración de Washington”.

Planteamientos y reivindicaciones

Los portavoces paquistaníes expresaron su malestar contra la India por varias cuestiones, principalmente la valla alzada a lo largo de la Línea de Control (LoC) que separa a ambos países por Cachemira, los proyectos de construcción del embalse de Baghlihar y la central hidroeléctrica de Kishangana –que amenazan con alterar el Tratado de Aguas del Indo que regula los recursos hidrológicos comunes–, la violación de derechos humanos en Cachemira y la ausencia de respuesta de las autoridades indias ante las propuestas paquistaníes. El embajador paquistaní Riaz Khokar, anterior secretario de Asuntos Exteriores, declaró que después de la nuclearización del subcontinente la guerra dejaba de ser una opción viable. La principal novedad se produjo con la redefinición del conflicto en términos humanitarios, relegando a un segundo plano las reivindicaciones territoriales. El ministro paquistaní de Asuntos Cachemires, Faisal Hayat Khan, afirmó que para Pakistán el conflicto era una cuestión de soberanía nacional y humanitaria y no territorial. Como veremos más adelante, este cambio de percepción en

* Investigadora visitante, Universidad de Georgetown, Washington DC

la naturaleza del desacuerdo acarrea por definición un cambio en las demandas.

Los representantes de Cachemira coincidieron en resaltar que el pueblo cachemir ha de tener un protagonismo central en el proceso de negociación de paz. Asimismo, denunciaron el drama humanitario que padece.

Entre los ponentes indios, Subramanum Swamy, presidente del partido político All India Janata, aseguró que existían pocas razones para realizar pronósticos optimistas puesto que persistían los mismos obstáculos que hasta ahora han impedido avanzar, esencialmente llegar a un acuerdo sobre el punto de partida de la negociación (la aceptación o el rechazo de la incorporación de Cachemira a la India) y sobre el grado de representatividad de las partes afectadas. En un alarde de sentido del humor, mencionó la necesidad de desdramatizar el carácter religioso del conflicto, añadiendo que la India, país con un 80% de población hindú, cuenta con un presidente musulmán y con un primer ministro sij y que el “poder detrás del trono” es cristiano (en referencia a Sonia Gandhi).

Para el profesor Robert Wirsing, autor prolífico sobre la materia, cualquier solución permanente ha de considerar la “institucionalización de la colaboración de los recursos fluviales”. La clave del conflicto se encuentra en la crisis de agua y energía que se avecina sobre ambos países y que, en parte, es causada por el galopante crecimiento demográfico.

Douglas Johnston, presidente del Centro Internacional para la Diplomacia y la Religión, mostró su confianza en las CBM (*Confidence Building Measures*) como medidas que generan un aumento de expectativas a corto y largo plazo entre la población civil, que de este modo es capaz de presionar a sus respectivos gobiernos para que abandonen la situación de *statu quo*.

En general, por parte de los representantes de Pakistán y Cachemira, se constató la presión del tiempo como factor a favor de la India y en contra de Pakistán. La India, en camino de convertirse en una potencia global, se encontrará cada vez más en una posición de ventaja mayor para consolidar sus planteamientos y negociar concesiones. Todas las partes se mostraron de acuerdo en fomentar las CBM, si bien éstas por sí solas son insuficientes por no tratar el problema de fondo. La frase “dos naciones, un pueblo”, repetida una y otra vez entre los conferenciantes, reproducía el nuevo espíritu de reconciliación que claramente subvierte la “teoría de las dos naciones” (dos religiones, dos naciones) en la que el conflicto hunde sus raíces.

La conferencia concluyó con la aprobación unánime de la “Declaración de Washington” de la que cabe resaltar los siguientes puntos: (1) inclusión del pueblo cachemir como parte integral del proceso de paz; (2) la opción de la guerra queda descartada; (3) inaceptabilidad de la Línea de Control como frontera permanente; (4) protección de las minorías y derecho de regreso a sus hogares; (5) denuncia de las violaciones de derechos humanos; y (6) valoración positiva de las CBM.

Evolución del proceso de negociación

El proceso de paz hoy se encuentra en el mismo punto de partida que en febrero de 1999, cuando los dos primeros ministros, Sharif y Vajpayee, se reunieron en Lahore y sentaron las bases para negociar la resolución pacífica de los conflictos entre ambos países. El estamento militar, entonces bajo el mando del general Musharraf, valoró negativamente la iniciativa de paz y la boicoteó. Primero con la invasión de Kargil, que condujo a una guerra con la India en mayo de ese mismo año, y unos meses después con el golpe de Estado incruento de Musharraf.

La victoria de Kargil proporcionó grandes beneficios a la India. Al repeler con éxito la agresión y contener una escalada bélica demostró su superioridad táctica y militar. Asimismo, obtuvo el reconocimiento de la comunidad internacional en perjuicio de Pakistán, que apareció como el agresor irresponsable en una disputa que amenazaba con degenerar en una confrontación nuclear.

La siguiente tentativa de negociación tuvo lugar en julio de 2001, durante la cumbre de Agra protagonizada por Musharraf y Vajpayee. En Agra se hizo patente la incompatibilidad de los intereses perseguidos. La postura de la India en la cumbre se puede resumir en los dos requisitos planteados por el gobierno del BJP. Primero, cualquier diálogo de paz estaría condicionado al cese del terrorismo transfronterizo filtrado desde Pakistán. Segundo, en el transcurso de este proceso la India ofrecía la posibilidad de estrechar vínculos humanitarios y sociales mediante la aprobación de unas medidas de confianza mutua o CBM. En términos territoriales la India no estaba dispuesta a ir más allá del acuerdo de Simla de 1972, puesto que consideraba que no había vencido en vano en las dos últimas guerras (1971 y 1999). Esa opción implicaba institucionalizar la línea de alto el fuego (LoC) como frontera divisoria permanente. Por parte de la delegación paquistaní el planteamiento era el inverso: cualquier movimiento de acercamiento y cooperación entre ambos países estaba condicionado al diálogo sobre la resolución de la disputa. Pakistán aspiraba a cambiar el *statu quo* territorial de Jammu y Cachemira, obteniendo, como mínimo, la independencia del valle de Cachemira. Musharraf estimaba que Pakistán se había implicado en demasiadas guerras como para no obtener nada a cambio.

La cumbre de Agra fracasó y las tensiones alcanzaron un nuevo punto crítico cuando en diciembre del 2001 un grupo armado de yihadistas asaltó el Parlamento en Nueva Delhi, evidenciando que Pakistán mantenía intacta su infraestructura de apoyo al terrorismo transfronterizo.

No fue hasta enero de 2004 cuando se retomaron de nuevo las conversaciones de paz. El lugar elegido, Islamabad, y la ocasión, la cumbre anual del SAARC. De este encuentro surgió una declaración conjunta de Musharraf y Vajpayee que marcó un hito en la normalización de las relaciones. Musharraf se comprometía a no permitir a ningún grupo o facción armada utilizar territorio bajo control de Pakistán (esto es, incluida la parte de Cachemira bajo la administración paquistaní) para apoyar actividades terroristas. La declaración en sí suponía un avance pues reconocía implícitamente lo que hasta entonces se había negado explícitamente: el apoyo táctico a grupos terroristas que operaban en Cachemira. Ambos dirigentes acordaron estrechar lazos por medio de distintas CBM y reiteraron los objetivos de paz, seguridad y desarrollo económico, los mismos que cinco años antes acordaron Sharif y Vajpayee. En el comunicado de Islamabad, la India finalmente consiguió imponer los principios de Agra, mientras que Pakistán no obtuvo ninguna concesión a cambio. ¿A que se debe este giro hasta hace poco inconcebible en Musharraf?

India, potencia global

Durante la última década la India ha pasado de ser un actor regional en Asia meridional a convertirse en una potencia con aspiraciones globales. La nuclearización armamentística del país, su potencial económico y su consumada transición democrática han proyectado a la India con fuerza en la esfera internacional, terminando con su aislamiento condicionado por la Guerra Fría. Donde más claramente se han constatado los efectos de este cambio ha sido en el fortalecimiento de las relaciones con EEUU, que ha ido en paralelo al cuestionamiento del apoyo que Pakistán ha estado proporcionando a la Yihad islámica global. Desde que Clinton visitase la India en 2000 se ha ido produciendo una aproximación gradual y constante entre Washington y Nueva Delhi. La visita del primer ministro indio, Manmohan Singh, a Washington el pasado mes de julio selló una nueva

alianza estratégica con la decisión de EEUU de levantar las sanciones (impuestas a raíz de las pruebas nucleares de 1998) que impedían a la India adquirir tecnología nuclear civil. El acuerdo no solamente abre un abanico de posibilidades favorables para la India, que han empezado ya a materializarse, sino que además acaba con la ilusión de que EEUU trataba por igual a las dos potencias nucleares reticentes a firmar el Tratado de No Proliferación, colocando a Pakistán en una posición de abierta desventaja.

La decisión de la administración Bush de levantar algunas restricciones a la exportación de tecnología nuclear y espacial a la India, a pesar de ser una excepción que pone en peligro los esfuerzos realizados por la comunidad internacional para frenar la propagación de armamento nuclear, ha sido respaldada tácitamente por la UE. Su actual presidente, Tony Blair, acaba de acordar un plan de acción conjunta que define futuras áreas de cooperación en materia de tecnología espacial, comercio y seguridad. Otro dato que identifica a la India como potencia global emergente lo proporciona un informe del Congreso de EEUU que señala a la India como el primer comprador de armas en 2004 entre los países en desarrollo, por delante de China y Arabia Saudí.

Pakistán

El cambio de actitud de Pakistán hacia la India y las iniciativas de cooperación emprendidas se explican en gran medida por la presión que ha ejercido la comunidad internacional para resolver por medios pacíficos los conflictos pendientes. Asimismo, es probable que Musharraf haya advertido que la creciente situación de asimetría, bilateral e internacional, que Pakistán tiene frente a la India es en gran medida producto de la política de fomentar la ideología de Pakistán como Estado islámico que, por definición, tiene en la India a un rival acérrimo. Ideología que, por otra parte, posterga permanentemente la completa realización nacional (y por lo tanto económica y social) del país a la resolución previa del conflicto de Cachemira. Antes al contrario, si Pakistán quiere ser capaz de competir en mejores condiciones con la India, debería abandonar la retórica belicista que justifica la presencia continua del ejército en la cúspide del poder y desvía ingentes recursos económicos hacia una imposible paridad militar (el ratio del presupuesto de defensa India/Pakistán es 4 a 1 y mientras que para la India esta cantidad representa el 2,5% de su PIB para Pakistán es un 5%). También se beneficiaría enormemente del fomento de los vínculos comerciales y culturales y del fortalecimiento de una sociedad civil si está preparada para la paz.

Ésa es la dirección hacia la que parecen encaminarse las últimas CBM aprobadas, entre las que caben destacar las siguientes: (1) la liberación de las cárceles de 580 prisioneros civiles acusados de crímenes menores como cruzar ilegalmente la frontera o pescar en aguas del país vecino; (2) la inauguración de una línea de autobús que atraviesa la LoC y de otras rutas de comercio por mar, aire y tierra; (3) el posible levantamiento de barreras aduaneras; (4) la apertura de filiales bancarias; y (5) la instalación de una línea de fibra óptica que conectará las ciudades de Lahore y Amritsar. Todas son medidas que apuntan hacia una sólida colaboración mutua. Pero en cualquier caso, como señalaron algunos ponentes en la conferencia de paz en Cachemira, no dejan de ser medidas "superficiales y reversibles". En agosto Pakistán puso a prueba un nuevo misil de crucero de capacidad nuclear que ha sido bautizado con el nombre de "Babur", en reconocimiento al primer emperador mogol que conquistó la India en el año 1526. En respuesta, la India ha comenzado a negociar con Estados Unidos la posible compra del sistema anti-misiles Patriot.

Conclusiones: La apertura de un proceso de diálogo y las medidas de confianza mutua deben ser valoradas positivamente. Pero en ningún caso indican todavía un progreso sustancial hacia una solución permanente del conflicto. India y Pakistán siguen teniendo objetivos distintos que obedecen a planteamientos diferentes y que se pueden resumir en que Pakistán no acepta la LoC como frontera final mientras que la India no está dispuesta a modificar la frontera que representa la LoC.

Por parte de Pakistán, y de las facciones cachemiras que aspiran a alguna forma de independencia, el tiempo discurre a favor de la India, cada vez más fortalecida en el ámbito económico, militar e internacional y, por tanto, con mejores perspectivas de negociación.

El cambio en el lenguaje oficial paquistaní, que desplaza una reivindicación de tipo territorial hacia otra humanitaria podría obedecer a una redefinición estructural del conflicto dirigida a la audiencia paquistaní que permitiría a Musharraf presentar la aceptación del *statu quo* como una victoria. Aún así, dada la crítica situación interna de Musharraf, para avanzar en el camino de la negociación antes debe convencer y controlar a los islamistas radicales y al núcleo conservador del ejército, pilares de la lucha por Cachemira. La India, por su parte, tiene por delante el reto de restaurar la democracia en Cachemira, mejorar las condiciones de vida de una población devastada tras años de guerra y garantizar el respeto de sus derechos. Mientras esto ocurre, las CBM pueden ir preparando a la opinión pública de cara a una negociación final.

Eva Borreguero

Investigadora visitante, Universidad de Georgetown, Washington DC