



El viaje de George W. Bush al subcontinente indio

Eva Borreguero*

Tema: Se analizan el contexto y las consecuencias de la gira realizada por el presidente estadounidense George W. Bush al subcontinente indio y se destacan en particular las implicaciones del acuerdo firmado con la India en materia de energía nuclear.

Resumen: La reciente gira de George W. Bush por Asia Meridional ha concluido satisfactoriamente al conseguir Washington optimizar simultáneamente las relaciones con India y Pakistán, algo que no había conseguido hasta ahora. La administración estadounidense ha adoptado unas pautas de realismo estratégico que le han permitido lograr un equilibrio triangular por el cual las dos naciones rivales han convenido aceptar los beneficios indirectos que derivan de la nueva coyuntura. En el caso de la India, la firma de múltiples acuerdos, entre los que destaca la polémica colaboración en tecnología nuclear, ha venido a confirmar las intenciones expresadas por Washington en julio de 2005, cuando el primer ministro indio visitó EEUU. Por otra parte, el encuentro en Pakistán ha sido prueba del respaldo personal de Bush al presidente Musharraf en un momento crítico para el país, a pesar del creciente escepticismo en Washington hacia el grado de compromiso real del presidente paquistaní en llevar a cabo las reformas necesarias.

Análisis:

La India es "única"

El encuentro entre George W. Bush y Manmohan Singh en Nueva Delhi se saldó con la firma de múltiples acuerdos que invierten el signo de 30 años de relaciones entre ambos países y sientan las bases para una colaboración conjunta en materia de defensa, comercio de alta tecnología, proyectos espaciales, desarrollo de la democracia y energía nuclear. En ese último campo ambos mandatarios sellaron un tratado histórico que culmina un proceso que comenzó el 18 de julio de 2005, cuando Singh visitó Washington.

Con ese compromiso Bush reitera su voluntad de brindar a la India los medios necesarios para permitir que avance en su ya consolidado posicionamiento como potencia regional. Ésta es una apuesta consciente por el futuro de la India dada su creciente relevancia internacional. Una India que se ha hecho visible ante los ojos del mundo en la era post 11-S, al demostrar que pertenece al conjunto de países democráticos, abiertos a la economía global y con preocupaciones compartidas en materia de seguridad y terrorismo. Del mismo modo, es un voto de confianza por su comportamiento responsable en el manejo de su arsenal nuclear, su habilidad a la hora de superar crisis

* Investigadora Visitante, Alwaleed Center for Muslim-Christian Understanding, Universidad de Georgetown

con los países vecinos y su capacidad para amortiguar y absorber los conflictos internos sin poner en peligro la estabilidad democrática.

Según el plan estipulado la India acepta clasificar 14 de sus 22 reactores nucleares como instalaciones civiles, lo que conlleva someter por primera vez estas instalaciones a controles de seguridad internacional. El resto, incluido un reactor reproductor rápido en pruebas que permite reciclar combustible nuclear residual para uso armamentístico, será destinado a uso militar y quedará exento de inspecciones. El tratado, que requiere separar instalaciones civiles de militares, implica un trato y legislación específico para la India por parte del Organismo Internacional de la Energía Atómica (OIEA), que de este modo otorga al país una categoría propia. A cambio, la India podrá acceder a la compra de material y equipamiento para los reactores de uso civil.

Para los dirigentes indios la noticia ha caído como un regalo del cielo. Tras las declaraciones realizadas por Singh ante el Parlamento dos días antes de la llegada de Bush, en las que resaltaba que la India no sometería a las salvaguardias internacionales su programa nuclear estratégico, pocos apostaban por nuevas concesiones al respecto.

En la actualidad la India se encamina hacia una crisis energética. Un 75% de su consumo deriva de los hidrocarburos (gas natural y petróleo). Con un crecimiento económico medio anual de un 8% y con un aumento de población que la convertirá dentro de poco en la primera potencia demográfica del mundo, la India necesita asegurar sus futuras necesidades energéticas. Ante esta situación las centrales nucleares civiles no solamente son una alternativa que puede ayudar a reducir el previsible déficit, sino que además ofrecen la posibilidad de disminuir el consumo de combustibles fósiles, limitando las emisiones de gas que acentúan el efecto invernadero. En un plano internacional las necesidades de la India también son importantes. Dada la competencia entre China y la India en cuestión de abastecimiento energético, un mayor grado de autosuficiencia permitiría reducir la demanda de crudo y con ello disminuir la presión sobre los precios.

El plan ha sido respaldado por el OIEA, cuyo director general, Mohamed El Baradei, ha expresado su públicamente su apoyo al acuerdo. El Departamento de Estado de EEUU, generalmente discreto en estas cuestiones, ha emitido un comunicado en el que celebra las posibilidades que se derivan en materia de cooperación militar. Asimismo, se espera que el Reino Unido, Francia, Alemania y Rusia terminarán por participar de un modo beneficioso.

Los defensores de este acuerdo hacen hincapié en el comportamiento responsable de la India en cuestiones de proliferación nuclear. A diferencia de China, Pakistán o Corea del Norte, durante sus más de 30 años de programa nuclear, la India ha respetado las directrices internacionales en cuestión de tecnología nuclear y en ninguna ocasión ha proliferado a terceros países. Del mismo modo, su consumada trayectoria democrática y su demostrada capacidad de contención ante los conflictos con los países vecinos, en los cuales por lo general ha sido el agredido y no el agresor, presentan a la India como un caso único que requiere una consideración especial. Así lo indicó recientemente la secretaria de Estado Condoleezza Rice en un artículo en el *Washington Post* al afirmar que "nuestro acuerdo con la India es único porque la India es única".

Por el contrario, los críticos con la excepcionalidad india han dirigido su punto de mira hacia a las consecuencias que acarrearía la puesta en marcha del plan. Este quiebra la integridad del Tratado de No Proliferación Nuclear al violar los principios del primer artículo del mismo modo que socava los compromisos hasta ahora adquiridos.

Al crear una excepción que infringe las propias normas, el acuerdo entre India y EEUU crea un precedente que deslegitima cualquier esfuerzo por intentar modificar la postura

de Irán, especialmente en un momento en que la comunidad internacional está ejerciendo presión, por medio del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, para que deje de lado su programa de enriquecimiento de uranio. Además, la pretensión de aislar las instalaciones civiles de las militares resulta en la práctica ficticia, siempre y cuando la India mantenga un programa nuclear militar libre de inspecciones. Pero sobre todo, crea la posibilidad de iniciar una escalada armamentística regional, en la que entrarían China y Pakistán, y que podría incentivar a países “difíciles”, como Irán y Corea del Norte, a seguir adelante en su empeño por tener armamento nuclear, acusando a la administración estadounidense, y a Occidente por extensión, de tener dos varas de medir la realidad y aplicar un doble rasero según sus intereses.

En cualquier caso, sobre lo que no hay duda es que si el acuerdo sale adelante se abrirá una crisis de complicada resolución que dará paso a un período de incertidumbre y a cambios en las reglas del juego internacional. La nueva propuesta de la Asociación Global de Energía Nuclear (*Global Nuclear Energy Partnership*), aprobada en febrero de este año, apunta en esta dirección. Bajo estas medidas EEUU colaborará con países que dispongan de programas avanzados de energía nuclear civil (como el Reino Unido, Francia, Japón y Rusia) para que compartan combustible nuclear con naciones, como la India, que se encuentran en proceso de desarrollar los suyos. De momento, y dado que para que todo siga adelante hay que cambiar varias leyes, pasarán meses de discusión y debate antes de que el acuerdo sea aprobado por el Congreso norteamericano.

Otro valor añadido al carácter único de la India es el de su idiosincrasia cultural. El hecho de que la India sea un país multicultural y multirreligioso dentro de un marco estatal secular, con una tradición legendaria de tolerancia hacia otras religiones, hacen del país un “aliado natural” de EEUU. Esta convicción resulta especialmente interesante en la nueva imagen de la India y si bien responde a unas percepciones muy arraigadas en la forma en que los indios se ven a sí mismos, y han sido vistos por los demás, no por ello deja de mostrarse como una faceta redescubierta en un mundo en el que las relaciones entre cultura y religión están siendo reconsideradas.

Pakistán deja de tener paridad

La visita de Bush a Pakistán adquiere una mayor relevancia dadas las circunstancias críticas que atraviesa el país. Por una parte, las áreas tribales de Waziristán están atravesando un momento crítico en una pugna de poder entre las facciones moderadas y los islamistas protalibanes. La estrategia de Musharraf de llevar el Estado a esas regiones fronterizas, que hasta ahora se rigen por sus propias leyes, está dividiendo a la población entre aquellos que, siguiendo su propio código ético tribal, no quieren retirar su apoyo a los milicianos extranjeros, y los partidarios del gobierno central. La resolución del conflicto, que requiere dismantelar previamente la red de al-Qaeda que opera en estas tierras, afecta directamente a las estructuras de poder local y a los intereses de sus “jefes” (patrones), puesto que el desarrollo socioeconómico de la región presentará un desafío al monopolio que ejercen las autoridades locales. Errores como el de Bajaur, donde en enero de este año las fuerzas estadounidenses lanzaron un misil contra objetivos de al-Qaeda que mató a 18 civiles, no ayudan precisamente a proyectar una imagen favorable de Musharraf en la región.

Tampoco están mucho mejor las cosas al sudeste del país, en Baluchistán, en donde durante los últimos meses la situación se ha deteriorado al aumentar los enfrentamientos violentos entre los insurgentes nacionalistas y las fuerzas de seguridad.

La popularidad de Musharraf se encuentra en uno de sus momentos más bajos. Y la crisis de las caricaturas danesas, que en Pakistán ha estallado con efecto retardado, ha venido a caldear el ya de por sí agitado panorama. Desde mediados de febrero, y hasta unos pocos días antes de que Bush aterrizase en Islamabad, se han sucedido continuas

manifestaciones y protestas en las que el antieuropeísmo se ha solapado con el antiamericanismo.

Precisamente por todo ello, no haber parado en Pakistán hubiese significado una retirada de confianza a Musharraf. La presencia del presidente estadounidense, precedida por un atentado contra el consulado norteamericano en Karachi que costó la vida a cuatro personas, ha tenido un valor más simbólico que material. Con ese gesto ha querido retribuir la lealtad personal de Musharraf como aliado de la guerra contra el terrorismo de al-Qaeda. Por lo demás, el encuentro entre ambos dignatarios ha aportado pocas novedades. EEUU va a seguir proporcionando ayuda económica para financiar la educación y proyectos de desarrollo, y ha apostado públicamente, sin comprometer a Musharraf, por la restauración de la democracia electoral.

En el caso de Cachemira, el presidente Bush ha elegido la vía media de eludir una implicación directa, limitándose a adoptar una posición mediadora de tipo diplomático, y dejando que las partes interesadas resuelvan sus diferencias. Así lo anunció en un discurso pronunciado en la *Asia Society* unos días antes de emprender la gira. Esta opción, decepcionante para Pakistán, que tradicionalmente ha apostado por la internacionalización de la disputa, le va a permitir sacar un mayor beneficio en sus relaciones bilaterales con la India y ganarse la confianza de Delhi, que siempre ha mirado con recelo cualquier implicación estadounidense en el litigio.

Si bien en Pakistán las nuevas condiciones han generado un previsible malestar, y aunque Islamabad ya ha hecho público su deseo de alcanzar un acuerdo similar al de la India, nada indica que albergue esperanzas realistas de lograr un trato favorable parecido. Al respecto, distintas autoridades estadounidenses no han dejado de pronunciarse una y otra vez reiterando que India y Pakistán tienen intereses distintos y, por lo tanto, su relación no puede ser comparada en términos igualitarios. Si hay algo que se ha evidenciado en este viaje es que India y Pakistán ya no tienen una relación paritaria con respecto a EEUU. Ahora bien, en ningún caso este movimiento implica la pérdida de relevancia de Pakistán como aliado regional, puesto que la nueva etapa de entendimiento con la India en absoluto garantiza su lealtad incondicional. Más bien al contrario, no hay que olvidar que en su trayectoria histórica de relaciones internacionales, la India siempre ha demostrado tener un alto grado de independencia a la hora de tomar decisiones y elegir sus socios. Su negativa a firmar el Tratado de No Proliferación y su decisión de mantener durante más de treinta años un programa nuclear propio dan prueba de ello. En este sentido, Pakistán seguirá jugando un papel importante en los intereses estadounidenses.

Conclusiones: El convenio alcanzado entre India y EEUU marca un hito histórico y denota una apuesta clara por el futuro de una India que ya se perfila como un actor regional de peso. Bush, al inclinar la balanza a favor de la India y preservar sus compromisos con Pakistán, ha logrado un acercamiento inclusivo sin alterar el equilibrio de intereses en Asia meridional.

Hasta hace poco prevalecía la creencia en que las relaciones de EEUU con India y Pakistán dependían de un juego de suma cero. Se sobreentendía que, en la medida que la administración norteamericana se acercase a la India, Pakistán saldría perjudicado, y viceversa. Ambos objetivos resultaban mutuamente incompatibles y excluyentes. Así se entendió el viaje de Clinton en 2000, y el enorme contraste entre su flamante estancia en la India y la escueta escala que hizo en Islamabad para conversar durante unas horas con Musharraf. Entonces las relaciones entre EEUU y Pakistán se encontraban en uno de sus momentos más bajos. Con un Musharraf recién estrenado en el poder tras dar un incruento golpe de Estado, y superada la crisis de Kargil a favor de la India, todos los pronósticos apuntaban hacia un relevo de preferencias. El 11-S cambió este panorama y

abrió el proceso de distanciamiento de Pakistán. Musharraf, cada vez más aislado por Occidente, se convirtió de la noche a la mañana en el aliado imprescindible en la lucha contra el terrorismo, y trajo de vuelta a casa las relaciones, el dinero y la colaboración con EEUU. Desde entonces la administración Bush ha sabido manejar con destreza las relaciones bilaterales con los dos Estados rivales, alternando concesiones difíciles como la venta de aviones F-16 a Pakistán y la cooperación nuclear con la India. La clave de este éxito ha residido en que todas las partes han buscado maximizar las oportunidades estratégicas que ofrecía cada uno, demostrando que la India y Pakistán no solamente no son excluyentes para Washington, sino que además se pueden beneficiar mutuamente de este equilibrio triangular asimétrico.

Eva Borreguero
Investigadora Visitante, Alwaleed Center for Muslim-Christian Understanding, Universidad de Georgetown