

Pakistán, un futuro incierto

*Antía Mato Bouzas**

Tema: Analiza las características y las implicaciones de la inestabilidad interna y de la precaria situación económica de Pakistán.

Resumen: Pese a la transformación política que se ha producido en Pakistán (las elecciones del pasado 18 de febrero y la renuncia de Musharraf como presidente del país el 20 de agosto) y la relativa normalidad que ha traído consigo en ese campo, la situación general del país ha empeorado sustancialmente en los últimos meses. Pakistán vive un conflicto civil, una lucha contra el extremismo islámico que parece empeorar por momentos y, además, el país atraviesa una grave situación económica. Por si fuera poco, las soluciones para afrontar estos problemas que vienen desde fuera, principalmente de EEUU, sitúan al país contra las cuerdas, pues ponen en duda la ya precaria independencia del Estado paquistaní.

Análisis: El seísmo acaecido en la provincia paquistaní de Beluchistán el pasado 29 de octubre supone un nuevo episodio de la tragedia cotidiana de un país que se despedaza poco a poco. La catástrofe ocasionada por el terremoto, que causó unas 300 víctimas (probablemente el número exacto no se sabrá jamás) y varios miles de heridos en una zona muy deprimida, ha pasado con una peligrosa rapidez a un segundo plano, tanto a nivel nacional como internacional. Y es que Pakistán se halla ante un futuro incierto, donde la supervivencia del Estado está una vez más en juego, de manera que las continuas calamidades que asolan el país se aceptan con cierta resignación, como si fueran males menores.

El alto coste de la "lucha contra el extremismo"

Pakistán se desangra. Cada día los periódicos nacionales informan de atentados u operaciones militares en la lucha llevada a cabo por el Estado paquistaní contra una serie de grupos violentos que incluyen a milicias talibán (afganas y paquistaníes), miembros de al-Qaeda y otras formaciones extremistas locales que controlan determinadas áreas del territorio paquistaní en la frontera con Afganistán. Tal actividad violenta provoca un constante número de muertes (a menudo contadas por decenas) de civiles, de miembros de las fuerzas de seguridad y de guerrilleros (nacionales y extranjeros).

Los atentados terroristas son casi un fenómeno cotidiano que trasciende el ámbito nacional. Sin embargo, nadie parece saber a ciencia cierta lo que realmente ocurre en buena parte de las diferentes agencias de la Federación de las Áreas Tribales (FAT), el principal escenario bélico. A mediados de octubre, el diario paquistaní *Dawn* informaba que una operación militar en el área de Bayur había causado la huida de 300.000 personas de la zona de conflicto. Las tácticas de actuación del gobierno de Islamabad, o

* *Especialista en el área de Asia Meridional*

mejor sería decir del Ejército, varían entre el uso de la fuerza y los pactos (unas veces con los consejos de ancianos y otras con los propios grupos guerrilleros), si bien últimamente, en el caso de Bayur, se ha optado por armar a los residentes locales para luchar contra los guerrilleros. Esa situación puede resultar en una mayor degeneración del conflicto.

Los países occidentales piden a Pakistán que haga más esfuerzos por combatir la violencia y cuestionan el doble juego de algunos elementos del Ejército y de los servicios secretos. Sin embargo, cabe preguntarse si el gobierno tiene capacidad para alterar esta situación y hasta qué punto puede satisfacer esas demandas. Las elecciones del 18 de febrero inauguraron un nuevo período para el país, aunque el equilibrio de fuerzas entre los dos principales actores, el Ejército y los partidos políticos, no se ha alterado sustancialmente. El máximo responsable de la institución militar, Ashfaq Pervez Kayani, adoptó una serie de medidas como la “retirada” de personal militar de algunas instituciones civiles (y a finales de septiembre también hubo un relevo en la cúpula militar de cargos que habían sido nombrados por Musharraf), pero esto no quiere decir que el poder real del Ejército haya disminuido. Con casi toda probabilidad, es esa institución la que lleva el peso de la lucha contra el extremismo, pues el gobierno de Islamabad y el Parlamento no parecen tener muy claro qué estrategia seguir.

Aún así, el pasado día 22 de octubre las dos Cámaras del Parlamento, en sesión conjunta, adoptaron una resolución que, sobre el papel, habla de un consenso de todas las fuerzas políticas para comprometerse con la integridad del país, un posible diálogo con los grupos que se atengan a la Constitución y el fomento del desarrollo económico en las zonas de conflicto. El problema reside en la materialización de estas buenas intenciones, ya que la agenda de las milicias (en términos generales, pretenden establecer un Estado teocrático) choca con las disposiciones de la Carta Magna. Además, el desarrollo de las áreas tribales difícilmente se puede promover en las condiciones actuales y la persistencia del sistema colonial de gobierno de delegación en esas zonas (no equiparándolo al resto del modelo territorial provincial) continuará afectando a su integración (política, económica y social) con el resto del país.

El gobierno de Yousuf Raza Gilani está haciendo frente a una situación muy compleja quizá con una actitud titubeante, aunque cualquier otro equipo en el poder en Islamabad no lo tendría más fácil. Sin embargo, el hostigamiento que recibe desde el exterior, y más concretamente desde EEUU, resulta contraproducente y aliena aún más a las restantes fuerzas políticas, que tienen menor interés en atajar el problema del extremismo según las directrices dictadas por Washington. El ejemplo más claro es la frecuente violación de la soberanía territorial de Pakistán por parte de tropas de EEUU para llevar a cabo ataques contra presuntos terroristas. Los políticos y expertos estadounidenses justifican la medida con el argumento de la inacción del gobierno paquistaní, pero lo cierto es que en esas operaciones mueren civiles inocentes. Es más, Washington ha justificado a veces bombardeos basándose en la supuesta existencia de líderes talibán o altos miembros de al-Qaeda, que después nunca han sido probada. Como no podría ser de otra forma, tal realidad pone al gobierno paquistaní contra las cuerdas.

No obstante, en los últimos nueve meses, tras la transición política que representaron las elecciones del 18 de febrero, ha habido algunas señales que, aunque modestas, tienen un cierto valor simbólico. En primer lugar, pese a la existencia de fraude electoral, los paquistaníes votaron por un cambio con bastante libertad. En segundo lugar, ha habido una cierta cooperación (aunque forzada) entre el PPP y la LMP-N para eliminar los resquicios del régimen de Musharraf, a pesar de que no se haya conseguido por

completo ese objetivo. Y en tercer lugar, el nuevo gobierno ha tomado algunas decisiones que, aunque tímidas, poseen un gran significado, como la de hacer públicos los gastos de defensa en los presupuestos generales (eso sí, excluyendo determinadas partidas) y el estudiar la posibilidad de eliminar la pena de muerte.

Por tanto, en vez de arrinconar al actual poder de Islamabad con actitudes que rozan la amenaza y el chantaje, sería políticamente más rentable trabajar con él y con la oposición política con miras a robustecer las instituciones civiles y diseñar una estrategia de mutuo acuerdo y de alcance amplio para abordar el problema de la violencia en la frontera afgano-paquistaní. En este sentido, actores como la UE, que por el momento parecen carecer de cualquier iniciativa propia consensuada sobre el problema de Pakistán, deberían abogar por un cambio de rumbo e implicarse más con la situación del país.

La precaria situación económica

Pakistán se hunde. El país atraviesa una precaria situación económica, en parte debido a circunstancias internas heredadas del anterior gobierno y en parte como consecuencia de la coyuntura internacional de los últimos meses derivada del encarecimiento del petróleo y la crisis de los cereales, a la que se ha sumado la crisis financiera. El país también vive un problema de grave deficiencia energética. En las últimas semanas el gobierno de Gilani viene realizando intensas gestiones para captar ayuda de terceros países. Pakistán necesita unos 5.000 millones de dólares para evitar la bancarrota técnica. A finales de octubre, la suma de reservas en divisas era de 7.000 millones de dólares, 10.000 millones menos que un año atrás, por lo que el país sólo posee la capacidad de realizar importaciones para unas pocas semanas.

Las dos alternativas que tiene el gobierno para hacer frente a esta situación son las de recurrir al FMI o bien a una iniciativa denominada "Amigos de Pakistán" consistente en recaudar fondos de una serie de países y agencias donantes. Algunos economistas paquistaníes, como Javed Shahid Burki, se han pronunciado en contra de solicitar ayuda al FMI, dadas las duras condiciones que este organismo va a imponer al país y, en cambio, abogan por tasar una serie de actividades que actualmente no pagan impuestos, así como ampliar la base de recaudación y mejorar ésta. La otra opción, la de conseguir el dinero a través de un grupo de agencias y países donantes que se reunirá a mediados de noviembre, aparece como la más deseable, aunque no está exenta de problemas, puesto que se teme que la solidaridad con el Estado paquistaní sea, en este caso, limitada.

El difícil momento actual se ceba con los más desfavorecidos a causa de la destrucción de empleo y el aumento de los precios (la inflación se sitúa en torno al 20%), particularmente de productos alimentarios básicos. Ha habido un incremento general de precios, fundamentalmente a causa de las imperfecciones del mercado interno y a la mala planificación del anterior gobierno. Durante el ejercicio de 2007/2008 la agricultura creció sólo un 1,8%, frente al 4,8% previsto, y se produjo un descenso de la cosecha de trigo (que fue de 21,7 millones de toneladas frente a las 23,3 millones del año anterior) debido a la sequía y a la demora del gobierno para garantizar un precio mínimo de subsidio a los agricultores. Como consecuencia, Pakistán ha tenido que importar varios millones de toneladas de ese cereal durante el último año para abastecer los mercados y frenar el aumento de los precios, mientras los agricultores paquistaníes han optado por el contrabando para conseguir mayor margen de ganancia.

Aunque ha habido un descenso de la pobreza en el país en los últimos años (del 34,5% en 2000/2001 al 22,3% en 2005/2006, según el último informe económico), ha aumentado la brecha entre ricos y pobres, de manera particular en las zonas urbanas. El gobierno de Gilani ha fijado el salario mínimo en los últimos presupuestos en unas 6.000 rupias mensuales (unos 58 euros) pero esa cantidad resulta ficticia, pues el sueldo real de la mayoría de los trabajadores poco cualificados está en torno a las 3.000-4.000 rupias. La situación desesperada de muchas familias parece que está llevando a un incremento de la tasa de suicidios, como apuntan varios medios del país. Además, la crisis económica puede aumentar la ya precaria inestabilidad social y política.

De Musharraf a Zardari

Pakistán sigue gobernado por una oligarquía. El 8 de septiembre, Alí Asif Zardari, viudo de la asesinada Benazir Bhutto, era elegido presidente tras la dimisión forzada de Pervez Musharraf el pasado 20 de agosto. La dimisión de Musharraf fue una solución consensuada para evitar un proceso complejo y delicado de destitución. Sin embargo, la evolución real es que la presidencia de Pakistán ha pasado de manos de un ex general golpista a un multimillonario que ha estado implicado en varios casos de corrupción (e incluso ha cumplido penas de cárcel). De hecho, recientemente el gobierno de Islamabad tuvo que intervenir para solicitar el desbloqueo de sus fondos en cuentas suizas. La cúpula militar-burocrática ha sido desplazada en el poder por la elite política clientelar, pero el cambio que algunos deseaban aún no ha tenido lugar. No resulta extraño pues, que algunos intelectuales, como el historiador y novelista Tariq Alí, tilden el reemplazo presidencial como una estafa a los paquistaníes y califiquen a Zardari como el nuevo “padrino de Islamabad”.

Zardari carece de la experiencia política que poseía su mujer y es una figura muy controvertida a nivel interno, si bien se puede beneficiar de cierto clima de consenso imperante, dada la precaria situación actual. La LMP-N, a pesar de haber abandonado la coalición gobernante en mayo por una serie de diferencias, sigue manteniendo un respaldo al PPP que es significativo en las presentes circunstancias políticas. Sin embargo, el partido de Sharif defiende la restitución en el cargo del anterior presidente del Tribunal Supremo (cesado por Musharraf durante el estado de excepción en noviembre de 2007) y la supresión de las enmiendas constitucionales realizadas durante el régimen de Musharraf. De manera especial, el LMP-N aboga por la supresión del artículo 58.2.b de la Constitución, que otorga al presidente la potestad de disolver el gobierno de manera discrecional. Nawaz Sharif ya había promovido este cambio durante su último mandato en 1998 (con acuerdo del PPP), aunque el regreso del ejército al poder modificó la cláusula. Por el momento el PPP se ha mostrado reacio a estas demandas, ya que pondrían a Zardari en una delicada posición. El juez Chaudhary se opuso en su día a la amnistía de Musharraf otorgada, entre otros, a los altos cargos del PPP involucrados por delitos de corrupción y que afectaban al matrimonio Zardari-Bhutto. Por otra parte, la modificación constitucional dejaría al actual gobierno del PPP sin la relativa comodidad en el poder de la que disfruta.

Pakistán... según EEUU

Pakistán, el Estado “canalla”. Es bien sabido que EEUU representa un elemento central de la política exterior (y hasta interior) de Pakistán porque Washington le ofrece la protección y la mediación que necesita frente a la “amenaza india”, además de proporcionarle una casi periódica ayuda económica (militar y no militar) que alivia las maltrechas arcas del Estado paquistaní. La última de estas acciones ha llegado de la iniciativa de los senadores Richard Lugar y Joe Biden (este último ya próximo vicepresidente) a través de la iniciativa *Enhanced Partnership with Pakistan Act of 2008*

del 15 de julio, por la que se pretende ofrecer una ayuda económica no militar de 1.500 millones de dólares anuales durante el período 2009-2013 (prorrogable hasta 2018). Aunque está pendiente de aprobación, la propuesta ya les ha valido a los senadores una condecoración por parte del presidente paquistaní.

Sin embargo, Pakistán también es una pieza clave para la política estadounidense en la región, tanto hacia Asia del Sur (India), Asia Central (Afganistán e Irán) como incluso hacia China. La estrategia de la Administración Bush con el nuevo gobierno de Gilani ha sido la misma que con Musharraf, aunque con ligeras modificaciones. La ausencia de una perspectiva amplia regional sigue prevaleciendo y no hay mucho más allá de la ya conocida letanía de antiterrorismo-democracia-y-desarrollo, como si ésta pudiera ser impuesta a las masas locales de la noche a la mañana.

Un reciente informe de un grupo de expertos publicado en la *Brookings Institution* constata que EEUU no tiene una gran capacidad para influir en Islamabad, en favor de un cambio sustancial en la lucha contra el terrorismo islámico. El estudio acusa a la política de Musharraf de tener un doble rasero con los extremistas y de ser la responsable de la inestabilidad interna, pero a nadie se le escapa que la existencia de las *madrassas* (que predicán ideales de intolerancia) y el apoyo paquistaní a los talibán es bastante anterior a 1999. El informe insinúa que a EEUU se le está acabando la paciencia, lo que puede ser interpretado como una amenaza. El afamado experto Stephen P. Cohen (también partícipe del estudio) ha llegado a justificar recientemente las acciones militares en territorio paquistaní, dada la inactividad de las fuerzas armadas y de seguridad locales.

El próximo presidente estadounidense, Barack Obama, también se ha pronunciado con términos de dureza al referirse a Pakistán como principal problema de la política exterior norteamericana. De hecho, durante su campaña electoral ha mostrado su disponibilidad a enviar tropas al país, si fuera necesario. Esta manifestación, por tratarse de un político que posee buenos asesores en el tema, resulta poco afortunada. Si EEUU opta por una política de imposición en la zona (e incluso utiliza a posibles aliados, como la India, para ello), sólo cosechará fracasos. Por el contrario, si busca consenso con otros actores como China, la UE, Japón o los países árabes y con el propio gobierno de Pakistán, el problema de la inestabilidad regional puede tener visos de ser controlado.

Conclusiones: Si se compara con noviembre de 2007, los paquistaníes han realizado un enorme esfuerzo para conducir a su país hacia un cambio de rumbo, si bien ello no se ha traducido en mejoras sustantivas para la población. La ciudadanía ha hecho su parte, pero los que tienen el poder político (ahora vestidos de civil) siguen contando con poca iniciativa para afrontar los retos que se le plantean al Estado, como son especialmente la mejora de la situación económica y el conflicto civil asociado al extremismo islámico. No obstante, arrinconar a Pakistán y violar su soberanía territorial sólo significa poner contra las cuerdas a un gobierno que, aunque sea cuestionable, ha sido elegido en las urnas. Esas acciones alienan más a una población que está siendo muy castigada, no sólo por el terrorismo, sino también por las catástrofes naturales y por la dureza del día a día.

Antía Mato Bouzas
Especialista en el área de Asia Meridional