

25
DICIEMBRE
2010

CRISIS ALIMENTARIA EN PAKISTÁN. Agua, energía, agricultura: el conflicto que viene

Dr. Emma Hooper Investigadora Asociada CIDOB

Mientras los precios internacionales de los alimentos siguen subiendo, crece el consenso mundial alrededor de la idea de que la era de los alimentos baratos ha terminado. El impacto diferencial del alza de los precios de los alimentos, especialmente de los perecederos, que constituyen el principal sustento de la mayoría de la población de los países en desarrollo, es mayor entre aquellos de rentas más bajas, puesto que son ellos los que gastan en alimentación un porcentaje más elevado de los ingresos familiares frente aquellos que cuentan con una situación financiera más holgada.

La familia media en el sur de Asia gasta hasta la mitad de sus ingresos en alimentación. El impacto de la subida de los precios –especialmente de los cereales– ha sido especialmente negativo para las rentas más bajas, que han visto cómo la alta inflación las deprimía aún más, y ello porque la proporción del gasto en alimentación del presupuesto doméstico es mayor en los más pobres y porque ellos consumen más cereales que las familias con rentas más altas. En Pakistán, hoy se estima que dos tercios del gasto de los pequeños agricultores de las provincias de Sindh y del Punjab se dedica a la alimentación, proporción que en algunas áreas de Sindh alcanza hasta el 87%.¹

El caso de Pakistán es especialmente grave puesto que el alza desproporcionada de los precios alimentarios puede desembocar en un aumento de la inestabilidad y convertirse en una amenaza para el mantenimiento de la seguridad nacional. Potencialmente, esta amenaza podría concretarse tanto a nivel nacional como a nivel regional e internacional, dada la importancia geoestratégica de Pakistán y su persistente déficit de gobernanza.

Para comprender las cuestiones que plantea la seguridad alimentaria en Pakistán, es importante entender las considerables diferencias existentes entre las diversas regiones debido a su gran diversidad social, cultural y geográfica: hay diferencias en las estructuras sociales y en los recursos naturales disponibles, así como en las infraestructuras, los servicios sociales y los niveles de riqueza existentes. Si bien las provincias de Khyber-Pakhtunkhwa (KP) (antigua Provincia de la Frontera del Noroeste) y de Belochistán son las más pobres, también existen bolsas de pobreza extrema en Sindh en el Punjab. Entre las provincias (y también dentro de ellas) existen variaciones considerables en los niveles de pobreza y de acceso a los recursos naturales. Cuando se combina con la inseguridad alimentaria, el impacto de estas diferencias es potencialmente explosivo, tal como argumentaremos más abajo.

1. Zafar Altaf, Food Security in Pluralistic Pakistan, en "Hunger Pains: Pakistan's Food Insecurity", Woodrow Wilson International Center Asia Programme, ed. Michael Kugelman y Robert M. Hathaway, 2010.

Inseguridad alimentaria, hambre, malnutrición y deterioro de la situación agrícola

Un reciente análisis de las causas y consecuencias de la inseguridad alimentaria en Pakistán señala que la seguridad alimentaria se ha visto constantemente amenazada desde el 2008, año en que los precios alimentarios mundiales alcanzaron sus niveles más altos desde los años 70, a la vez que la inflación en productos alimentarios alcanzaba en Pakistán el 34%.² De hecho, datos de 2008³ de la FAO concluyen que 77 millones de pakistaníes (casi la mitad de la población) estaban abocados a pasar hambre y que ésta afecta ya de lleno a un tercio de la población que vive en la pobreza.⁴ Más de dos tercios de los distritos administrativos (95 de un total de 212) han sido identificados como lugares donde persiste el hambre y las enfermedades vinculadas a la malnutrición. La malnutrición debe separarse de la inseguridad alimentaria y representa también un serio problema en Pakistán, donde datos de 2008 sitúan el número de personas mal nutridas en 45 millones. Según la estimación de UNICEF, la nutrición deficitaria contribuye a la mitad de la mortalidad infantil del país. Esta situación generalizada de hambre y enfermedad, junto con el aumento continuo de los precios de los alimentos y del combustible, han desencadenado repetidos incidentes de malestar popular: primero en 2007 y luego en 2008, el ejército pakistaní tuvo que custodiar cargamentos de cereales (siendo el trigo un alimento básico), y en septiembre de 2009, durante la celebración de un acto benéfico en Karachi, 19 mujeres murieron y 25 resultaron heridas en una estampida cuando buscaban conseguir harina gratis. En 2010, siguiendo las devastadoras inundaciones del verano, persiste el profundo descontento sobre la distribución de alimentos y la falta de acciones para proteger el futuro de la producción agrícola.

Ya en 2008 circulaban en la prensa pakistaní e internacional duras advertencias sobre las terribles consecuencias sociales provocadas por el alza generalizada de los precios y la consiguiente inseguridad alimentaria.⁵ Más allá del impacto negativo en la tasa de reducción de la pobreza (los informes señalan un retroceso de años), se habla de la aparición en el país de una “nueva clase de pobre”. En una expresión acuñada por Abid Suleri,⁶ la gente empezó a padecer “compor-

tamientos extraordinarios” a causa de la alta prevalencia de la inseguridad alimentaria: venta de riñones, explotación infantil, venta de niños y aumento de los suicidios debido a la imposibilidad de mantener a las familias. Suleri estima que alrededor de la mitad de la población que sufre inseguridad alimentaria tiene un comportamiento “extraordinario” provocado por la profunda frustración y por la desesperación. Como dice Suleri, el “comportamiento extraordinario” no sólo cuestiona la estabilidad social, sino que pone en peligro la actividad productiva del país, amenaza la inversión extranjera directa y pone directamente en riesgo la seguridad nacional y regional.



Desde el 2009, si bien los precios de los alimentos cayeron algo, la situación de Pakistán ha seguido empeorando, y las inundaciones de agosto de 2010 provocadas por los mayores monzones en décadas han hecho que la situación derive hacia la catástrofe. Ya en Febrero de 2010, los precios del trigo y del arroz eran un 30-50% más altos que antes de la crisis alimentaria global, mientras que la inflación en alimentos alcanzaba ya el 15% del índice de Precios al Mayor (WPI) –un indicador de precios a futuro– y acercándose al 20%. La previsión de una mala cosecha de caña de azúcar en los grandes productores mundiales, India y Brasil, ha tenido su reflejo en Pakistán: el precio internacional del azúcar crudo se disparó un 38% entre Septiembre y Octubre del 2010⁷, alcanzando en mitad de diciembre su precio máximo en 30 años⁸. Pakistán estuvo enfrentándose a crisis azucareras desde antes de que las inundaciones dañaran o destruyeran alrededor de 80.000 hectáreas de cosecha de caña de azúcar, valoradas en 600 millones de dólares. En agosto del 2010 ya había importado 500.000 toneladas de azúcar, y tendrá ahora que adquirir muchas más, puesto que la demanda anual se sitúa en 4,2 millones de toneladas. Antes de las inundaciones, la previsión era que la cosecha produciría 3,8 millones de azúcar blanco. El ministerio de agricultura pakistaní espera que la producción de azúcar refinado descienda como mínimo medio millón de toneladas esta temporada tras la destrucción de una parte importante de la cosecha a causa de las inundaciones. El azúcar es un alimento central para el consumo diario de la población en Pakistán, incluyendo las rentas más bajas constituidas por pequeños campesinos⁹, masas urbanas y población interna desplazada. Se estima que son 20 los millones de habitantes que, por todo el país, han visto afectada su supervivencia por las catastróficas inundaciones del verano de 2010.

2. Hunger Pains: Pakistan's Food Insecurity, Woodrow Wilson International Center Asia Programme, ed. Michael Kugelman and Robert M. Hathaway, 2010.

3. Citado en Kugelman, op cit

4. Gobierno de Pakistán: Informe Económico de Pakistán 2008-9, Islamabad Finance Division, Economic Adviser's Wing 2009

5. Ese año, los productores agrícolas sufrieron un encarecimiento de los fertilizantes del 150%, y hasta del 300% en el caso de una marca muy popular, a pesar de los importantes subsidios gubernamentales.

6. Abid Qayyum Suleri, The Social Dimensions of Food Insecurity in Pakistan, en Kugelman et al, 2010.

7. Anderton, David, Indian Crop Doubts Set Sugar Soaring, Financial Times October 16/17, 2010.

8. Dow Jones December 20, 2010

9. An estimated 93% of Pakistan's farmers own less than four hectares of land. More than three times this figure – twelve hectares - of productive land are considered to be the amount required for a Pakistani family to be able to subsist.

Agua, energía, alimentos

Los problemas causados por el agua, la carestía de recursos y el conflicto armado agudizan la crisis alimentaria que padece Pakistán. En este país, la escasez del agua es severa y, medida en acceso al agua *per cápita*, se sitúa entre las más baja de Asia y es incluso menor que en muchos países de África. Más del 90% del suministro de agua se dedica a la agricultura, que se enfrenta a los retos que suponen la sobreexplotación de los acuíferos a través de pozos, los intereses encubiertos en los sistemas de distribución y acceso, y la ausencia de voluntad política para encarar seriamente el problema por parte de las autoridades. Una gestión deficitaria del agua, una irrigación ineficiente y un mal drenaje han provocado problemas en la calidad del agua y en la salinidad del suelo en todo el país, lo que da como resultado que grandes extensiones del campo sean incapaces de producir las cosechas que deberían. Esta situación de gestión deficiente del agua y agotamiento de recursos empeoró debido a la sequía de finales del 2009 y principios del 2010, que disminuyó la producción agrícola hasta el 50% en algunas áreas.

A ello hay que sumarle la cuestión de la energía o, más bien, de su escasez. Pakistán padece un déficit crónico de energía que provoca frecuentes apagones (o cortes programados de suministro) que inciden negativamente en las plantas de producción agrícola e industrial, además de hacer la vida aún más difícil en el país, incluso para ciudadanos con suficiente poder adquisitivo y conectividad como para poseer electrodomésticos básicos como el ventilador, pero que no alcanzan a adquirir y mantener un generador eléctrico. En 2008, incluso en los barrios altos de Islamabad, eran habituales los apagones de 8 horas diarias en invierno, aún más prolongados en verano. En las zonas rurales, el período sin electricidad se incrementó hasta 14 o 18 horas al día.

Política agrícola, gobernanza y corrupción

Las políticas agrícolas actuales no ayudan tampoco a la seguridad alimentaria. El trigo, por ejemplo, se ha convertido en el principal producto agrícola en Pakistán. Ello implica una baja explotación de zonas poco productoras de trigo, cosa que aumenta los retos del suministro alimentario puesto que el trigo representa el 55% del consumo calórico del país. En consecuencia, los incrementos del precio del trigo golpearon a la mayoría de los pakistaníes puesto que, si bien el 97% de la población es consumidora de trigo, sólo el 27% es productora. En este sentido, un eminente economista de la agricultura, Sohail Jehangir Malik, argumenta que han sido las propias políticas gubernamentales las que han contribuido al incremento de la inflación alimentaria visto el importante énfasis dado desde el 2007 a la exportación de trigo. Ello ha provocado que se disparase el “contrabando” de abastecimientos de trigo hacia el extranjero, incluido hacia Afganistán, suponiendo unas pérdidas estimadas en 2.000 millones

de dólares al año. Cuando la pretendida gran cosecha de ese año no se materializó, Pakistán se vio obligado a importar trigo a precios más altos que los de su propia exportación.

En 2009, mientras el gobierno pakistaní organizaba exposiciones itinerantes en Dubai para promover alquileres de terreno agrícola a largo plazo a clientes compañías extranjeras, la crisis alimentaria alcanzó nuevas cotas puesto que incluso los alimentos más básicos se convirtieron en inasequibles para la inmensa mayoría de la población. Datos de la FAO de principios de 2010 indican que los precios de los principales alimentos básicos en Pakistán se situaban casi un 40% por encima del promedio acumulado a 5 años. Los costes del azúcar y del aceite alimentario también se dispararon en los primeros meses del 2010. ¿Cuánto más deberán subir

La gente empezó a padecer “comportamientos extraordinarios” a causa de la alta prevalencia de la inseguridad alimentaria: venta de riñones, explotación infantil, venta de niños y aumento de los suicidios debido a la imposibilidad de mantener a las familias

los precios para que salte la chispa que provoque grandes disturbios populares?

La voluntad del gobierno de Pakistán (algunos hablan de entusiasmo) de liberalizar la tierra agrícola (alrededor de 1,2 millones de hectáreas de suelo fértil) para facilitar alquileres a largo plazo a inversores extranjeros del sector, incluyendo los que llegan de Arabia Saudí y de Asia Oriental, no parece que vaya a tener ningún impacto positivo para los pequeños campesinos. La intención declarada es importar nuevas prácticas agrícolas (y generar beneficios al gobierno) pero, mientras estas inversiones trabajan para las necesidades alimentarias de los países de origen, se vuelven en contra de las necesidades de Pakistán, dado el contexto de escasez de agua y energía, distribución no equitativa de la tierra e incremento de la tasa de población. El persistente bajo nivel de alfabetización de los pequeños campesinos hace que estén en desventaja a la hora de beneficiarse de la introducción de nuevas tecnologías que aumentarían la productividad de sus cultivos. Además, como se demuestra en la fértil provincia del Punjab, los grandes beneficiarios de los alquileres a largo plazo a corporaciones multinacionales son los mismos grandes terratenientes que tradicionalmente han venido cosechando los beneficios de la producción agrícola pero, en ningún caso, los pequeños agricultores y campesinos.

El gobierno Zardari, que alcanzó la presidencia en 2008, no ha hecho mucho para corregir la mala gestión del trigo y del conjunto de las políticas agrícolas que precedieron su llegada al poder. Más allá de los informes que señalan el incremento del contrabando de trigo, existen también indicios que señalan a propietarios de molinos de harina e ingenios de azúcar que, bien conectados políticamente, han escamoteado suministros para hacer subir los precios. Una buena gobernanza es pues crucial, tanto para la seguridad alimentaria, como para la estabilidad social. El continuado fracaso de los su-

cesivos gobiernos pakistanés a la hora de proporcionar los bienes y servicios más básicos de manera justa y equitativa a la inmensa mayoría de la población es una herencia muy pesada, apoyada en políticas que sólo favorecen a los mejor situados y conectados política y económicamente, siempre en detrimento de la mayoría. La corrupción afecta gravemente a la distribución (ricos agricultores que se apropian de agua que debería alcanzar a pequeños campesinos, repartición de recursos descontrolada, monopolización de los nuevos productos asociados a las peticiones de subsidios gubernamentales). Todo ello debido a la falta de lo que, en opinión de Sohail Malik's, serían "instituciones agrícolas serias" en el país, a lo que se suma el hecho de que el Ministerio de Alimentación y Agricultura depende de los recursos que le adjudique el Ministerio de Economía y la Comisión de Planificación. Un factor negativo añadido sería que la política la diseña el gobierno federal, pero la implementan unos gobiernos provinciales que a menudo resultan desconocidos en la capital.

En 2009, mientras el gobierno pakistaní organizaba exposiciones itinerantes en Dubai para promover alquileres de terreno agrícola a largo plazo a clientes compañías extranjeras, la crisis alimentaria alcanzó nuevas cotas puesto que incluso los alimentos más básicos se convirtieron en inasequibles para la inmensa mayoría de la población

Población interna desplazada e impacto de las inundaciones

A todos estos factores internos hay que sumar las cuestiones de política internacional. Como consecuencia de la intervención del gobierno de los EE UU, y de la fuerte presión ejercida por la Secretaria de Estado Hillary Clinton, finalmente a principios del 2009 se desencadenaron operaciones militares contra los extrañamente apodados "Talibanes locales" (en contraste con las variedades de Talibanes internacionales o afganos). La consecuencia humanitaria de estas operaciones militares fue el desplazamiento de hasta 3 millones de personas (Desplazados Internos o DIIs) desde la (entonces) Provincia de la Frontera del Noroeste y de las Áreas Tribales bajo Administración Federal, conocidas por sus respectivas siglas en inglés NWFP y FATA. A finales de 2010, poco más de la mitad de estos desplazados internos habían vuelto a casa, mientras la obtención de alimentos continuaba resultando un problema. No debe sorprender que visitas de periodistas a la zona (por ej. reporteros de Al Jazeera en Marzo 2010) dieran cuenta del "enorme descontento" entre los retornados, mientras formaban largas colas para abrir cuentas en los bancos y tener acceso a tarjetas de débito por valor de 12 dólares al mes por familia (recordemos el Banco Mundial sitúa la *pobreza extrema* en menos de 1,25 dólares al día). Además, algunos argumentan que, debido a las percepciones negativas que tiene la comunidad internacional sobre la pobre actuación de Pakistán en la "guerra contra el terror" y sobre los altos niveles de corrupción institucionalizada imperantes, menos de

una cuarta parte de los 540 millones de dólares comprometidos para ayudar a los desplazados internos a causa de las acciones militares en el Valle de Swat y sus zonas adyacentes se habían conseguido distribuir en Abril del 2010, alcanzando sin embargo ya el 70% en diciembre del mismo año.¹⁰

Esta situación se agravó debido a la débil respuesta internacional a las inundaciones de Agosto del 2010. De hecho, el primer ministro pakistaní Yousuf Raza Gilani tuvo que garantizar que menos del 20 % de las ayudas comprometidas serían canalizadas a través del gobierno, circunstancia que ilustra claramente el nivel de desconfianza de los países donantes. Mientras tanto, fundaciones humanitarias y personas de dentro y fuera del país se negaron a entregar al estado pakistaní los fondos destinados a aliviar el sufrimiento de las víctimas de las inundaciones.

El impacto humano, agrícola y económico de las inundaciones del verano de 2010 ha sido enorme, suponiendo un efecto devastador entre la población del país. La Oficina de Coordinación de la Acción Humanitaria de Naciones Unidas (OCHA) estima que, a principios de septiembre del 2010 más de 20 millones de personas habían sido desplazadas por la inundación y algunas estimaciones sitúan los daños en la cosecha, casas y edificios, carreteras e infraestructura de riego por encima de los 6.500 millones de dólares.

Con la llegada del invierno, cuando las temperaturas descienden bajo cero en numerosas partes del país, un número altísimo de personas sufren aún por falta de cobijo, hambre o enfermedades. En Septiembre de 2010 ya se habían generalizado protestas espontáneas casi cotidianas por la falta de ayuda a los damnificados.

Tal como hemos mencionado, la cosecha de caña de azúcar ha resultado destruida. Por su parte la cosecha, de arroz ha resultado dañada por valor de 250 millones de dólares mientras que la destrucción de la cosecha de maíz alcanza cifras incluso superiores. Las inundaciones han causado unas pérdidas de 500 millones de dólares en cosechas de verdura, fruta y forrajes. Reservas de trigo por valor de 200 millones de dólares se han visto afectadas, principalmente en la provincial de Sindh. Y, por encima de todo, lo que resulta desastroso para recuperarse de la devastación y construir el futuro es que las reservas de semillas de trigo también resultaron destruidas por lo que los campesinos no tienen nada que sembrar para la próxima temporada, creando así previsibles situaciones límite para los próximos años. A causa de las crecidas, la escasez de frutas y verduras es general en todo el país, lo que

10. Internal Displacement Monitoring Centre, Norwegian Refugee Council, 2 de Diciembre de 2010.

obligó a importar a diaria, a partir del 16 de Agosto, docenas de camiones de patatas desde la India mientras millones de cabezas de ganado han perecido o se han visto seriamente amenazadas por los desbordamientos.

La inseguridad alimentaria, el déficit de gobernanza y la seguridad nacional

Así, ¿qué puede significar, para la situación general de la seguridad de Pakistán, la combinación del déficit de gobernanza, la corrupción, el incremento de los precios, las inundaciones y la inseguridad alimentaria? Roshan Malik¹¹ señala que aquellas áreas de Pakistán que registran los índices de gobernanza más bajos, registran también los peores índices de seguridad alimentaria y son aquellas donde hay más violencia y más intenso es el conflicto. Según datos de 2003, cuando el Banco Mundial midió los índices de gobernanza de 38 distritos del país identificados como víctimas de la inseguridad alimentaria, más de la mitad carecían de un gobierno eficaz y presentaban un importante déficit en materia de estado de derecho y de estabilidad política. Estos distritos incluían a todos los de FATA, 11 distritos de la (entonces) Provincia de la Frontera del Noroeste, y todos los distritos de Belochistán. ¿Resulta entonces una coincidencia el hecho de que la seguridad en todas estas áreas sea tan volátil, y que muchas hayan sido ocupadas por fuerzas Talibanes en los últimos años?

La inseguridad alimentaria tiende a encender la chispa del conflicto y la violencia; por ejemplo los disturbios en Karachi, en el Norte y en el Sur de Waziristán y otras zonas de FATA y NWFP, y también en Dera Bugti en Belochistán (el segundo distrito con mayor inseguridad alimentaria de Pakistán y fuertemente activo enfrentado al gobierno federal). La sucesión de gobiernos que han despreciado la dimensión social de la inseguridad alimentaria puede acabar generando consecuencias desastrosas tanto para el desarrollo humano como para la ley y el orden en Pakistán. Al final, este desprecio puede llegar a comprometer la viabilidad del Estado. En Pakistán existen básicamente 3 tipos de militantes: (1) los radicales, (2) aquellos que sienten que los sucesivos gobiernos los han traicionado y, en consecuencia, se sitúan en posiciones *anti-establishment*; y (3) elementos antisociales que se suben al carro de la violencia militante. Diversos análisis

llevados a cabo por observadores de la realidad pakistaní señalan que bastantes Talibanes pakistaníes no son militantes radicales sino más bien jóvenes empobrecidos humillados por el fracaso del Estado y el hambre crónica que hallan consuelo (y son reclutados) en algunas instituciones religiosas. Este nexo "mulá-marxista" ha sido señalado por analistas de la pobreza y de la economía política y la pobreza ya desde el 2003.¹² Paliar la inseguridad alimentaria podría ayudar a desactivar a estos dos últimos grupos.

Suleri argumenta entonces que "el hambre en Pakistán debe ser contemplada como una amenaza a la seguridad nacional, no únicamente un asunto humanitario". Otro observador, Sadia Toor, señala que cualesquiera que sean las mejoras en la respuesta a la inseguridad alimentaria, no significarán nada si no se ocupan de las causas estructurales subyacentes: una mala gobernanza, una arbitraria distribución de los recursos y una enorme desigualdad, que incluye los grandes desequi-

El primer ministro pakistaní Yousuf Raza Gilani tuvo que garantizar que menos del 20 % de las ayudas comprometidas serían canalizadas a través del gobierno, circunstancia que ilustra claramente el nivel de desconfianza de los países donantes. Mientras tanto, fundaciones humanitarias y personas de dentro y fuera del país se negaron a entregar al estado pakistaní los fondos destinados a aliviar el sufrimiento de las víctimas de las inundaciones

librios en la propiedad de la tierra. Una mejora en el acceso a tierras productivas rebajaría el precio relativo de los alimentos e incrementaría los valores nutricionales entre la población. A pesar de ello, los gobiernos sucesivos han asegurado que la cuestión de la reforma agraria ya quedó resuelta, de manera que ha desaparecido de la mesa de negociación sobre la equidad y la reducción de la pobreza. Pero en realidad, en las áreas rurales, los más pobres son predominantemente aparceros. Son propietarios de una parte muy pequeña de los campos, y no han evolucionado hacia formas modernas de explotación de tierras en régimen de alquiler. La falta de propiedad agrícola es tanto una causa de pobreza –puesto que las propiedades generan ingresos– como una consecuencia de ella –puesto que la propiedad es el resultado de una inversión anterior–. La propiedad rural está, de esta manera, íntimamente vinculada a la desigualdad entre campesinos y terratenientes y a la falta de acceso a los alimentos.¹³

11. Roshan Malik, *The Food Security-Governance Nexus in Pakistan*, in Kugelman op cit 2010.

12. See for example the Scoping Study of Social Exclusion in Pakistan, Hooper, E. & Hamid, A.I, for DFID Pakistan 2003, which inter alia discusses the mullah-military-market nexus; and Suleri, A.Q, in Kugelman op cit 2010.

13. Véase Zaidi, Akbar, *Issues in Pakistan's Economy*, 1999, actualizado en 2005.

Las dimensiones internacionales de las causas estructurales de la inseguridad alimentaria en Pakistán empiezan por la dependencia del país de las instituciones financieras internacionales como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y la Organización Mundial del Comercio, instituciones que son vistas por muchos en el país (justa o injustamente) como responsables de las políticas que provocan el aumento de la pobreza, debido sobre todo a la implementación de medidas de austeridad para conseguir ajustes estructurales. Por su parte, la visión del Banco Mundial sobre la seguridad alimentaria en Pakistán argumenta que es necesaria una aproximación de doble vía consistente en la combinación del incremento de las inversiones en redes de seguridad que protejan a las poblaciones más pobres y vulnerables, con medidas para estimular el aumento de la productividad agrícola, poniendo el énfasis en los alimentos básicos principales.

Algunos pakistaníes se preguntan si las inundaciones no acabarán representando la señal de alerta necesaria para empujar a la élite dirigente a impulsar una buena gobernanza, acometer un nuevo desarrollo que signifique la reducción real de la pobreza y, en definitiva, un reforzamiento suficiente de la democracia que mantenga a raya a los islamistas extremistas

Consecuencias políticas del desastre

El especialista en Asia Central Ahmed Rashid considera que Pakistán está siendo sitiado, tanto a causa de los desbordamientos que han inundado cerca de un tercio de las tierras cultivables, como por parte de los extremistas Talibanes “locales”, todo ello en el contexto de intensas luchas políticas internas, varias llamadas a la imposición de la ley marcial y un constante declive económico que puede durar años. Sin embargo, algunos pakistaníes se preguntan si las inundaciones no acabarán representando la señal de alerta necesaria para empujar a la élite dirigente a impulsar una buena gobernanza, acometer un nuevo desarrollo que signifique la reducción real de la pobreza y, en definitiva, un reforzamiento suficiente de la democracia que mantenga a raya a los islamistas extremistas.

Desgraciadamente, no parece que todo esto vaya a ocurrir. Como apunta Rashid, el verdadero nudo gordiano de esta crisis es la pérdida completa de la fe y la confianza de la gente en el gobierno y en la élite político-militar dirigente, mientras se hace evidente que años de malversación, corrupción, mala administración y hegemonía militar, acompañados de gobiernos con mayorías débiles, han acabado por pasar factura.

En septiembre de 2010 se oyó a algunos líderes políticos locales reclamar, de manera oportunista, la imposición de la ley marcial, e incluso, desde su exilio en Londres, un líder

del partido de la oposición, Alad Hussain, llamaba a un levantamiento popular tipo “Revolución Francesa”. También el oportunismo vinculado a las inundaciones no tardó en hacer acto de presencia por parte de intereses particulares. Han circulado asimismo diversas informaciones, procedentes de distintas partes del país, que indican que muchos políticos y terratenientes intentaron acorralar a servidores públicos encargados de las infraestructuras de irrigación para que reventaran algunos diques, de forma que sus tierras se salvaran de las avenidas.

También ha circulado que autoridades paquistaníes desviaron la crecida de las aguas hacia Belochistán para evitar la inundación de la base aérea de Shanbaz, en la provincia de Sindh, base que está bajo control efectivo de la fuerza aérea americana desde la invasión estadounidense de Afganistán en otoño de 2001. Previamente, ya habían circulado infor-

maciones según las cuales la fuerza aérea norteamericana habría denegado el uso de ese aeropuerto a agencias humanitarias, aún siendo éste el único aeródromo existente en la región mientras las carreteras resultaban impracticables, causando con ello un profundo resentimiento en todo el país. La fuerza aérea de Pakistán se apresuró a desmentir estas acusaciones argumentando que la base aérea está bajo su

control y que en ningún caso se desvió agua de la crecida para evitar su inundación. Aún así, las autoridades paquistaníes no han podido explicar porqué casi toda la provincia de Jacobabad y la provincia vecina de Jafferabad en Belochistán se anegaron en la crecida mientras la base aérea permanecía a salvo. De acuerdo con la Comisión Asiática para los Derechos Humanos, más de 800.000 personas se vieron desplazadas como resultado de la decisión de desviar el curso la crecida para preservar la base.

Escenarios futuros

El incremento de los precios de los alimentos y su escasez podría enfurecer a gente que lo ha perdido todo en las riadas y que ya está exasperada con su gobierno por la lentitud de su respuesta al desastre. El conflicto social vinculado a la situación alimentaria incide negativamente en los problemas de la ya de por sí insuficiente y débil gobernanza en Pakistán, como por otro lado viene sucediendo en otros países donde la población sufre una persistente inseguridad alimentaria. Si el país sufre crisis alimentarias recurrentes en el futuro, esta situación puede deteriorarse aún más. ¿Cuánta paciencia deberá mostrar aún la población pakistani? ¿Y cuál será la gota que colme el vaso, con qué resultado?

Los análisis de Abid Suleri se refieren a la trayectoria de Pakistán con respecto a su posición relativa a la seguridad geopolítica, a la participación de militantes paquistaníes en los

atentados de Bombay en 2008, los pretendidos vínculos entre los “Talibanes pakistaníes” y Al-Qaeda, como organización política que amenaza la seguridad regional y global. Para este autor parece claro que el continuo incremento del número de personas afectadas por la inseguridad alimentaria ha desencadenado el conflicto y la violencia de clase entre ricos y desposeídos, resultando en inestabilidad social (por ejemplo en Dera Bugti, Belochistán, la segunda provincia con mayor inseguridad alimentaria del país). El 7 de septiembre de 2010, el ministro del interior Rehman Malik anunció que el gobierno planeaba poner en marcha en Belochistán una campaña anti-insurgencia parecida a la que se llevó a cabo el valle de Swat, dirigida contra las milicias islamistas. Al día siguiente prohibió cinco organizaciones nacionalistas en la región. Finalmente, se han previsto operaciones dirigidas contra estas organizaciones, que surgieron básicamente como respuesta a décadas de abandono y abuso por parte del gobierno federal.

Grupos de gente desposeída de su seguridad individual pueden amenazar la seguridad nacional, regional e incluso global. En este caso, para resolver el problema, el dinero sólo no basta. La ayuda masiva norteamericana (11.000 millones de dólares para el período 2002-2008) podría haberse utilizado para aliviar al situación de millones de pakistaníes víctimas de pobreza y hambre crónicas. No ha sido así

En Diciembre 2010 no existía aún evidencia de que operaciones de este tipo se hubieran llevado a cabo, a pesar de que en los meses precedentes se registró un incremento de asesinatos de importantes figuras gubernamentales (como por ejemplo el ministro provincial de educación en octubre del 2010) mientras que los actos de sabotaje protagonizados por insurgentes continúan casi a diario en toda la provincia sin que sean investigados, y mientras aumenta la evidencia de que los Talibanes locales y Al Qaeda se fortalecen en el norte de Belochistán.¹⁴

Para los desesperados, en ausencia de redes sociales de seguridad formalizadas que el gobierno es incapaz de proporcionar debido a problemas financieros y de débil gobernanza, el único recurso que queda es acudir a las mezquitas y a las madrasas. Y de esta manera, la gente muy pobre, que sufre una inseguridad alimentaria crónica, es extremadamente vulnerable al lavado de cerebro y resulta presa fácil de la explotación radical. Se estima que el precio actual para un terrorista suicida en Pakistán es de 12.000 dólares, suma suficiente para permitir llevar una vida decente a toda su familia.

Grupos de gente desposeída de su seguridad individual pueden amenazar la seguridad nacional, regional e incluso global. En este caso, para resolver el problema, el dinero sólo no basta. La ayuda masiva norteamericana (11.000 millones de dólares para el período 2002-2008) podría haberse utilizado para aliviar al situación de millones de pakistaníes víctimas de pobreza y hambre crónicas. No ha sido así. Antes al contrario, las políticas públicas inadecuadas, las cuestiones de débil gobernanza, los presupuestos de defensa persistentemente altos y los bajos niveles de gasto sanitario (menos del 1% del PIB) y educativo (sobre el 2,5%) suponen una perversa administración de estos recursos.

Algunos economistas como el Dr. Akmal Hussain ven en la dimensión catastrófica de estas inundaciones una oportunidad para reestructurar la economía y poner a Pakistán en la senda de un crecimiento sostenible y equitativo, incluyendo

el establecimiento de una base más amplia y más justa para el acceso a los bienes de producción que proporcione a la población actualmente marginada en la pobreza una verdadera participación en la economía, facilitando a la vez una “democracia económica”, es decir, un crecimiento *a través de* la equidad.

15

La alternativa, esto es, el mantenimiento del status quo, significa abandonar seguramente a los pakistaníes al albur de políticas oportunistas,

de desastres naturales sucesivos y del vacío potencial de poder alimentado por el descontento y la violencia a nivel local, vacío que, muy probablemente, será llenado por aquellos que se benefician del caos resultante. Y éstos no serán precisamente elegidos democráticamente. Tal como un observador ha sentenciado: “*Lo que se gana en los campos de batalla se pierde en los campos de desplazados internos*”. Las múltiples facetas de la inseguridad (alimentación, vivienda, bajos ingresos, precios altos, inseguridad física) suponen un malestar social que, cuando se combina con una mala gobernanza, presenta un escenario para el país que resulta prácticamente insoportable contemplar.

14. Balochistan Assessment 2010. <http://www.satp.org/satporgtp/countries/pakistan/Balochistan/index.html>

15. Véanse los artículos del Dr. Akmal Hussain, Reconstruction for Economic Democracy, en el Express Tribune, 6 y 9 de Octubre, 2010.