

ASPECTOS POLITICOS Y ECONOMICOS DEL PAKISTAN

Pakistán, aunque haya sido creado ya hace quince años, sigue siendo para mucha gente, y en muchos aspectos, un país desconocido. Aun sabiéndose que este nuevo país resultó de la partición de la India en agosto de 1947, se olvida en seguida para fijar su interés en la misma India, preguntándose cómo se arregla ella con su nueva independencia. Libros y artículos han sido escritos sobre la política, la economía, los problemas jurídicos, etc., de la India. Muy poco ha sido dicho sobre Pakistán. En consecuencia queda mucho que decir y que descubrir. No pretendemos, ni mucho menos, describir en este estudio todo lo interesante y lo importante que hace falta conocer para tener una idea clara y justa de Pakistán. Sólo queremos apuntar algunos de los numerosos aspectos y problemas del Pakistán de hoy, en materia política y económica.

Antes de todo creemos útil recordar por qué y cómo ha nacido Pakistán, «el país de los castizos», es decir, de los castizos musulmanes.

El imperio de las Indias fué gobernado por la Corona de Inglaterra casi durante cien años. En 1858 ya empezaron los ingleses a ejercer un poder en el que poco a poco hicieron participar a los indígenas. Por esta razón fué constituido, por un inglés, el Congreso Nacional Indio donde se mezclaron hindúes (1) y musulmanes. Pero la participación de los últimos en el Congreso fué combatida por musulmanes eminentes, como Sir Syed Ahmed y Iqbal, el gran poeta, y en 1905 aparece la Liga Musulmana, cuya meta era el progreso y la defensa de los derechos de los adeptos del Islam. No se oponía a los ingleses, pero sí a los hindúes quienes se consideraban superiores a ellos. Es verdad que los hindúes eran generalmente más educados que los musulmanes, y a menudo, por ejemplo, en la provincia de Bengala, una mayoría de cultivadores musulmanes trabajaban para unos propietarios hindúes. Las fricciones fueron continuas, especialmente entre 1924 y 1940. Sin embargo, Mohammed

(1) El indio es el hombre que vive en la India, mientras que el hindú es el hombre cuya religión es el hinduismo.

Alí Jinnah, el hombre considerado como el padre de Pakistán, profesó primero la unión con el Congreso, pero en 1936, y como presidente de la Liga Musulmana, hizo aprobar la famosa Resolución de Lahore que pide un Estado independiente para los musulmanes de la India. En efecto, desde hacía unos años los indios no se contentaban con participar en el Gobierno y la Administración, sino que querían una independencia total de los ingleses. Estos tuvieron que acceder a su demanda. La «Indian Independence Act» de 1947 no sólo daba, o devolvía la independencia a lo que fué la India británica, sino que lo hizo dividiendo las Indias en dos dominios: la India y Pakistán.

Quedaba a la India la mayor parte del territorio, mientras se formaba Pakistán con las regiones donde dominaban el Islam, o sea el Sind, el Beluchistán, parte del Punjab, las fronteras del noroeste, o sea el país de los patanes, y Bengala. Desgraciadamente todas estas regiones no están contiguas, y Pakistán es un país geográficamente extraño, políticamente paradójico, formado de dos alas, el Pakistán occidental y el Pakistán oriental, separadas la una de la otra por el norte de la India, o sea por unos dos mil kilómetros de territorio indio.

Ya se puede adivinar cuantas dificultades políticas provienen de esta situación física, tanto en el plano interior como en el exterior (2).

PROBLEMAS POLÍTICOS

En el plano interior

El problema mayor y primero es el de la unidad política del país. Cómo guardar unidas debajo de la misma bandera dos provincias tan lejanas cuya población, idiomas y economía, y por consecuencia mentalidad son tan distintas la una de la otra. Creemos poder afirmar que el único punto común es la religión, la adhesión al Islam, lo que se ha traducido antes en la lucha por su independencia, y ahora en el temor a la India. Lo último es, a nuestro juicio, una actitud más negativa que positiva.

Una primera Constitución, que tardó nueve años en aparecer, trató de instaurar en 1956 una democracia parlamentaria. El fracaso, debido en gran parte a esta falta de sentido de patria, fué tal que en octubre de 1958 el

(2) Situación física que creemos es única en el mundo. En efecto, nos parece que la situación de Francia con sus departamentos de Ultramar, o la de España con las islas Canarias, o la de los Estados Unidos con el Estado de Alaska, no se puede comparar con la de Pakistán por razones de historia, economía y población o raza.

mariscal Ayub Khan impuso, por un golpe de Estado, la ley marcial, y haciéndose Presidente de la República se hizo también el único amo del país, con todos los poderes en sus manos. En seguida prometió restablecer la democracia, pero en tiempo indeterminado y cuando él sólo lo considerara posible (3). Un año después, por un ordenamiento del 27 de octubre de 1959, instituyó las «democracias de base» (*Basic democracies*), organizando así la administración local. El nuevo sistema piramidal con varios escalones se impone uniformemente en todo el territorio. Antes, en efecto, el Gobierno local podía ser distinto según la provincia. Ahora su reglamentación es competencia del Gobierno central: manifestación, sin duda, de esta voluntad constante de unidad, pero no de voluntad de democratización. Creemos poder afirmar esto sin más que considerar la formación de las entidades locales. La mayoría de sus miembros están designados por autoridades administrativas superiores, y la elección aparece sólo para parte de los miembros de las organizaciones de primer grado, o sea en la base de la pirámide. Se trata entonces más bien de una prueba tímida de democracia o de un principio limitado de democracia.

Esta preocupación esencial de unidad aparece también en la nueva y segunda Constitución de Pakistán de 1.º de marzo de 1962, que sacrifica prácticamente a la democracia. Es verdad que el Presidente Ayub Khan califica el nuevo texto de democrático, pero añade que la democracia así restablecida es distinta de las democracias occidentales y más conforme al carácter islámico del país (4). Pensamos que si hubiera sido instaurada de nuevo una democracia occidental hubiera dado paso libre a las reclamaciones regionalistas todavía fuertes en las dos partes del país. Sin embargo se mantiene para la provincia del oeste el principio de «one-unit», una unidad, admitido ya en 1955, o sea no se distinguen, como en 1947, las provincias del Sind, de Beluchistán, de Punjab del oeste y de las fronteras del noroeste, cada una de ellas con un tipo de población y un idioma particular. Pero sí se ha tenido que admitir la idea de un régimen especial para las regiones de las tribus (art. 223 de la Constitución). En el Pakistán oriental, o Bengala, las manifestaciones y agitaciones han sido tales que el Presidente habló de la posibilidad de no aplicarle la Constitución y seguir ahí con la ley marcial. Pero esta amenaza no fué aplicada y el Presidente dió al mismo tiempo esta nueva Constitución a las dos provincias.

El nuevo texto no ha sido consagrado por los votos del pueblo sino que ha sido, en efecto, «dado» o impuesto por el mismo Presidente, quien es al mismo tiempo su autor principal. Por todo esto siguió la agitación hasta hace:

(3) Cfr. su discurso del 8 de octubre de 1958.

(4) Discurso del Presidente del 1.º de marzo de 1962.

poco con mayor o menor intensidad en casi todo el país, que se dió cuenta de lo poco democrática que era la Constitución. El Gobierno central tiene poderes muy amplios, y especialmente el Presidente de la República, quien además del poder ejecutivo participa del poder legislativo (arts. 19, 29 y 30 de la Constitución). El poder judicial tampoco está totalmente independiente del ejecutivo (arts. 50, 55 y 92).

Tampoco estaban permitidos los partidos políticos (art. 173), pero la reacción del país ha sido rápida y fuerte sobre este punto, y eso mucho mayor, sin duda, de lo que pudo pensar el Presidente Ayub Khan. Así que el 16 de julio de 1962, o sea cuatro meses después de haber dado la Constitución, el mariscal Ayub Khan tuvo que autorizar la ley de reorganización de los partidos políticos según ciertas condiciones. En seguida los antiguos miembros de la Liga Musulmana ha querido hacer vivir de nuevo su partido. La falta de un acuerdo entre ellos ha llevado a la creación de dos grupos que se consideran los únicos herederos y continuadores de la antigua Liga, uno de acuerdo con el Gobierno del Presidente, otro en la oposición. Al lado de estos dos grupos han aparecido también con voluntad de formar un partido, el Grupo Progresivo del Pakistán Occidental, el Grupo del Pueblo del Pakistan Oriental, el Grupo de Nizam-i-islam y el Grupo de Jamaat-i-islami (5). Aunque sea el problema muy interesante, no podemos estudiar ahora con detalles la formación de estos nuevos partidos, pues no han acabado de organizarse. Pero hay que notar ya la organización de la oposición con los tres últimos grupos citados y el grupo de la Liga Musulmana partidario del consejo de la antigua Liga. No se trata aquí de un partido, sino más bien de la coalición de los grupos o de los miembros (6) de la oposición. Lo primero que hicieron fué, a la manera inglesa, la petición de asientos separados de los demás diputados en la sala de la Asamblea. También han elegido como líder a Sardar Bahadur Khan. ¿Quién es? ¡El mismo hermano del Presidente Ayub Khan!

Tal vez es más peligroso el Frente Nacional Democrático que no es un grupo sino más bien un movimiento de opinión. No debe extrañar el hecho que su autor no hable de organizar un verdadero partido político. Llama a

(5) De los dos grupos actualmente opuestos de la Liga Musulmana, los primeros, o «pro-conventionnist», modificaron, sin aprobación o discusión por parte de los antiguos miembros, la convención o «status» de la Liga. El otro grupo, o «pro-council», reunió antes de todo el antiguo Consejo de la Liga, tal como existía antes de la supresión de todos los partidos en 1958. Sería demasiado largo explicar aquí por qué cada grupo acusa al otro de seguir un procedimiento irregular e ilegal. «Nizam-i-islam» significa disciplina del Islam. «Jamaat-i-islami» significa Asamblea de los musulmanes.

(6) Nos referimos aquí a unos miembros de la Asamblea Nacional que quieren quedar independientes de cualquier partido.

todas las tendencias, pide a cada uno unirse con otros, cualquiera que sea el partido al cual pertenece, para conseguir la democratización de la Constitución. Algunos pensarán que aquí nos encontramos frente a la unidad tan deseable. En absoluto. Casi podemos afirmar que todo lo contrario. El promotor de este frente es un antiguo primer ministro originario de Bengala, quien ha sido juzgado, por sus actividades políticas después del golpe de Estado de 1958. Los culpables del fracaso de la Constitución de 1956 han sido juzgados por unos Tribunales especiales (7). Ninguno ha sido condenado a la muerte física, pero muchos lo han sido a lo que se podría calificar de muerte política, hasta el 1.º de enero de 1967; no pueden ser elegidos a la Asamblea ni a las dos Asambleas provinciales antes de esta fecha, pero mientras tanto algunos no se contentan con quedarse tranquilos, sino que aprovechan el malestar de ciertos sectores para agitar un poco más la opinión popular.

Pero muchos quieren una democratización real de la Constitución y por eso piden primero el derecho de voto para todos (*the adult franchise*) y la garantía judicial de los derechos fundamentales. Todavía no se trata directamente de disminuir los amplios poderes (poderes que algunos calificarían de casi dictatoriales) del Presidente de la República, aunque se habla de vez en cuando del renacimiento del parlamentarismo. Sin embargo el Presidente Ayub Khan piensa sinceramente que tal régimen no convendría ahora al Pakistán. Tampoco su país está maduro para una verdadera democracia cuya primera consecuencia sería probablemente un separatismo cada día mayor de Bengala. Esta provincia, ya lo hemos dicho, no tiene nada en común con la provincia occidental, aparte la creencia en el Islam. Entonces creemos que en este estado de cosas el Presidente Ayub Khan tiene más que razón. La mayor preocupación sigue siendo la misma: la unidad. Sin ella no se podrá conseguir el desarrollo económico y social necesario para hacer del país un Estado estable.

En este sentido los sucesos de noviembre de 1962 tal vez ayudan al Presidente (en el plano de la política interna). El conflicto entre los chinos y los indios, obligando a estos últimos a pedir armas y ayuda al Occidente, ha despertado el miedo y el odio a la India. Esta desconfianza y este temor ha unido otra vez a todos los pakistaníes que se acuerdan otra vez del peligro constante que para ellos representa la India.

(7) A menudo se califica a estos hombres de E. B. D. O., porque han sido juzgados según la orden *Elective Bodies Disqualification Ordinance*.

En el plano exterior

El mayor problema para el Pakistán en el plano de política exterior ha sido, y sigue siendo, el problema de sus relaciones con la India, principalmente por causa de Cachemira. Verdad es que si todos los pakistaníes han aceptado la partición de 1947 muchos indios se niegan a aceptarla y casi se atreve uno a pensar que no son inocentes en las agitaciones de Bengala, atizándolas de vez en cuando. Pero no hablemos más de esto, sino de

a) *Cachemira*.—El imperio indio estaba constituido de provincias y de numerosos Estados. Estos Estados tuvieron que elegir en 1947 entre su accesión a la India o al Pakistán y su independencia, resolución, esta última, que era imposible, en realidad, para muchos. El jefe de Cachemira era hindú y quiso integrar su Estado en la India. Pero las tres cuartas partes de la población son musulmanes y no aceptaron esta decisión. Entonces Pakistán entró en Cachemira para defenderles contra los indios que ya habían ocupado parte del país. Eso era en octubre de 1947, la repetición, pero inversa, de lo que pasó un mes antes con el Estado de Junagadh. El jefe, musulmán, acudió a Pakistán; la población, revuelta por eso, ya que la mayoría era hindú, llamó al ejército indio. Después de esta invasión rápida, sin tiempo para la intervención de Pakistán, la India obtuvo, por plebiscito, más del 90 por 100 de votos en su favor. La lógica y Pakistán quisieron entonces este mismo procedimiento para resolver el problema de Cachemira. Pareció aceptarlo la India en dos acuerdos de agosto de 1948 y de enero de 1949, acuerdos firmados por ella con Pakistán y la O. N. U. Pero hasta ahora la India ha atrasado la realización efectiva del plebiscito, y mientras tanto organizó una asamblea constituyente en Cachemira, encarceló a los líderes musulmanes y puso más y más indios a la cabeza de la Administración.

De ninguna manera la India quiere abandonar Cachemira, ni aun parte de ella, y por eso tiene ahí y en las fronteras de Pakistán la mayor parte de su Ejército. No ha querido dejar sus posiciones ahí para defenderse contra el ataque chino en sus fronteras con el Tibet. Ha preferido pedir ayuda a los americanos. Entiende uno entonces la amargura del Pakistán frente a los occidentales y a los indios, temiendo que las armas así conseguidas sean utilizadas contra ellos para resolver la disputa de Cachemira. Este Estado, además de tener una mayoría de musulmanes tiene para Pakistán importancia política y económica. Políticamente porque tiene fronteras con Tibet y China. Económicamente porque los grandes ríos del Punjab tienen su fuente ahí. Ya veremos más tarde la importancia del agua en Pakistán.

Pero si el problema de la coexistencia y del acuerdo con la India es para Pakistán el mayor problema de política exterior —problema caracterizado materialmente por la disputa de Cachemira—, sería equivocado creer que es el único. Tampoco son buenas las relaciones del Pakistán con su otro vecino Afganistán.

b) *Afganistán*.—La frontera entre los dos países fué decidida por un acuerdo de 1893, es decir, por un acuerdo entre Afganistán con el Gobierno de las Indias. Este acuerdo, que estableció como frontera la llamada línea Durand, ha sido discutido en seguida por Afganistán después de la partición de las Indias. La línea divide en dos una región o Pachtunistán habitada por tribus, y Afganistán reclama para la parte de Pachtunistán, incluida en Pakistán, un referéndum de autodeterminación. Pero no para la parte incluida en el mismo Afganistán, pretendiendo que en realidad estas poblaciones de Pachtunistán son afganas, por su idioma y sus costumbres. Para discutir esta afirmación haría falta estudiar la formación de Afganistán, lo que, desde luego, no pertenece a este estudio. Lo único que podemos decir es que tal vez los habitantes de esta región no son típicamente afganos ni pakistaníes.

En 1955 cuando el Gobierno de Pakistán decidió, como vimos antes (principio de «one-unit»), la unificación de todas las provincias del oeste en una provincia llamada del Pakistán occidental, tuvieron lugar como contestación manifestaciones en el país vecino, ya que la provincia del noroeste, o sea la parte pakistaní de Pachtunistán, estaba normalmente incluida en esta unificación. La tensión fué creciendo entre los dos países hasta que a finales de 1961 Afganistán cerró su frontera con Pakistán, condenándose a sí mismo con un bloqueo económico, ya que la mayor parte de su tráfico comercial pasa por Pakistán. Últimamente se reanudaron las conversaciones entre los dos vecinos para el restablecimiento de las relaciones diplomáticas y comerciales, desde luego. Pero no por eso va a desaparecer el problema de Pachtunistán, pues es de suponer que más o menos tarde lo planteará otra vez Afganistán, por lo que mientras subsista este problema resultarán difíciles las relaciones entre los dos países. La posición de Pakistán en este punto no cambiará. Además (8), si admitiera la tesis de la autodeterminación sería un gran peligro para la unidad de su provincia occidental,

(8) Pero es una hipótesis irrealizable, ya que no existe la mínima razón para que Pakistán lo admita. Como hemos visto su parte de Pachtunistán pertenecía antes a las Indias y votó su adhesión a Pakistán cuando la partición en 1947. La religión no puede tener papel en esta disputa, pues la población de esta región es musulmana, como la demás de Pakistán y de Afganistán. Hay que hacer notar la reclamación similar hecha por los chinos a propósito de la línea Mac Mahon, o sea la frontera entre la India y Tibet, que ha dado origen al actual conflicto chino-indio.

pues entonces reclamarían su autonomía las antiguas provincias de Sind, Beluchistán, etc. Otra vez nos encontramos con este problema dominante de la unidad de Pakistán. Para realizarla el Gobierno tiene que combatir el regionalismo que todavía existe en cada parte del país.

El Islam no es bastante fuerte frente a la multiplicidad de poblaciones, costumbres, idiomas. Tampoco la economía actual ayuda al problema. Mas bien lo complica.

PROBLEMAS ECONÓMICOS

Recursos naturales

Pakistán es un país naturalmente pobre. Tiene pocos recursos industriales, aunque tal vez todo no haya sido todavía descubierto, y aun cuando tiene más recursos agrícolas, la producción no basta para una población que sigue creciendo demasiado (9). Estos datos ya nos permiten adivinar la extensión de los problemas económicos en este país. Los mejores y más completos documentos para conocer con detalles estos problemas y las posibilidades de resolverlos, son seguramente los dos planes de desarrollo quinquenales.

Poco después de la partición, el Gobierno trató de establecer un plan de desarrollo de seis años, pero entonces faltaron las informaciones de base y la ejecución no pudo continuar. El verdadero primer plan quinquenal es de 1955. Con él tenemos una revisión total de la economía de Pakistán y conocemos las metas que se quisieron conseguir para 1960. Se trataba de un plan tocando a todos los aspectos económicos del país, así que no sólo estudiaba los problemas de la agricultura y de la industria, sino también los referentes a los créditos, la educación, la salud, la vivienda... Pero fué dada prioridad a la agricultura y al desarrollo de la provincia del este, o sea al Pakistán oriental.

El segundo plan quinquenal (1960-1965) (10) todavía da prioridad a la agricultura cuya producción no aumenta bastante comparándolo con el aumento de la población.

(9) El Gobierno trata de luchar contra este crecimiento con una campaña de «family planning», con clínicas, distribución de medios anticoncepcionales, propaganda en las ferias, los cines, y para ello pidieron la ayuda y consejos de los suecos.

(10) La responsabilidad del plan lo tuvo una «Planning Commission», y desde la nueva Constitución de marzo de 1962, una «Planning Division», la cual depende directamente de la Secretaría del Presidente. Esta Secretaría está casi al mismo nivel que los otros ministerios; tiene más importancia, sin embargo, ya que el Presidente ha querido tener así más cerca de él y más directamente en su poder las divisiones de la Administración que estima más importantes. Son las divisiones siguientes: «States and

La agricultura

En efecto, Pakistán es, sobre todo, un país agrícola, con cereales —fué famoso el trigo de Punjab—, simientes y granos en el Pakistán occidental y arroz y té en el oriental. También tiene como cultivos industriales, algodón y, sobre todo, yute, en Bengala (11). Pero los métodos de cultivo todavía están atrasados. La tierra a menudo estaba en manos de unos grandes propietarios que no tenían verdadero interés en ella sino en la riqueza y el dinero que les daba, sin tener en cuenta las condiciones de los cultivadores. El Gobierno, entonces, ordenó una reforma agraria, en 1950 en el Pakistán oriental y en 1959 en el occidental, para suprimir la mayor parte de todas las cargas que debía sufrir el cultivador, darle seguridad de quedarse en las tierras que ha cultivado durante cierto tiempo, fijar la parte máxima de la producción perteneciente al propietario de la tierra. También determina la superficie del terreno máxima u óptima, según los casos, y sobre todo según se trate de campos regados o no (12), que tiene que pertenecer al propietario o que debe y puede trabajar un campesino.

Pero no hay que olvidar que partes del Pakistán occidental son desiertos. El mayor problema planteado en ellos es el del agua. La irrigación tiene un

Frontier Regions Division», «Cabinet Division», «Establishment Division», o sea la división que cuida de la organización y de los problemas de la Administración propiamente dicha; «Planning Division» y «Economic Affairs Division». Eso subraya la importancia dada al desarrollo económico del país y a los planes. Es verdad que la Constitución habla en su artículo 145 de la formación de un Consejo Nacional Económico, cuyos miembros serán designados por el Presidente y por el tiempo querido por él. La tarea del Consejo consiste, según la Constitución, en estudiar la situación económica del país y en formular planes de desarrollo. No ha sido constituido antes de diciembre de 1962, aunque la Constitución viene aplicándose ya desde junio de 1962. La «Planning Division» no desaparece; por lo tanto, continúa siendo responsable del establecimiento de los planes. Esto se entiende por la composición del Consejo: son miembros la mayoría de los ministros, los gobernadores, el director de la «Planning Division» y unos ministros provinciales. El Consejo entonces no tendrá más que dar consejos para la formulación de los planes, y después, aprobarlos y hacer cada año una relación de su cumplimiento o realización delante de la Asamblea Nacional.

(11) Ya anotamos que no se puede hablar de ganados. Es verdad que hay grandes posibilidades para la pesca, pero no están todas explotadas.

(12) En el Pakistán occidental nadie puede tener la propiedad de más de 500 acres, si se trata de tierras regadas, y en el caso contrario, de 1.000 acres. Lo que sobrepasaba de estas medidas, o sea más de dos millones de acres, ha sido tomado por el Gobierno, contra compensación pecuniaria a los propietarios. También pueden ser confiscados los campos que quedan sin cultivar durante cierto tiempo. El acre vale entre la mitad y la tercera parte de la hectárea, estando más bien cerca de la mitad.

papel importantísimo, ya que más del 75 por 100 de los terrenos cultivados en la provincia del oeste están en regadío, mientras Bengala no tiene más del 3 por 100 (13). Es verdad que grandes ríos cruzan el Pakistán occidental, pero ya vimos que la fuente de los mayores —Indo, Jhelum, Chenab—, está en Cachemira y, generalmente, el principio de estos ríos pasa primeramente por la India. Para emprender las obras necesarias para regar más regiones en Pakistán, hacía falta, primero, un acuerdo con la India para la explotación de las aguas. Después de conseguir este acuerdo sobre la partición y la división de las aguas, sería necesario encontrar el dinero para empezar las obras. Para cobrar los gastos ocasionados por las obras previstas —y son obras formidables con dos presas y varios canales, de los cuales se espera muchísimo para las tierras del Punjab—, hizo falta llamar a los créditos extranjeros (4).

En septiembre de 1960 fué firmado el «Indus Waters Agreement», tratado por el cual los Estados Unidos, Canadá, Australia, Inglaterra, Nueva Zelanda y Alemania, prometían más de 830 millones de dólares. Pero, desgraciadamente, se ha descubierto últimamente que en realidad las obras costarán el doble de lo previsto. Además, una de las presas, el «Tarbela Dam», tal como ha sido proyectada, corre el peligro, según los peritos, de ser enfangada hasta tal punto por la corriente del Indo, que será inutilizable dentro de treinta años. Los pakistaníes tratan ahora de convencer a los firmantes (15) del tratado de la necesidad y urgencia de concederles más créditos.

No hay que pensar que el problema está resuelto con el tratado del Indo y las obras que seguirán. Aunque éstas sean de largo tiempo, diez años, y de muchos gastos, no hemos hablado de la mayor dificultad: la salinidad. Eso es un problema para el Pakistán del oeste; la irrigación, en efecto, al regar las tierras, hace subir a la superficie una capa de sal que existe debajo, y cada año unos millares de hectáreas en parte o totalmente se pierden para la agricultura por

(13) Pakistán, en 1960, tenía en total 61 millones de acres cultivados, de los cuales 24 millones necesitan ser regados. Al final del segundo plan se espera un aumento de los terrenos regados en 1.880.000 acres. Un Organismo semiautónomo fué creado en 1958 en el Pakistán del Oeste, y en 1959, en la otra provincia, cuya tarea es cuidarse del problema del agua, o sea de la irrigación, y también de la fuerza motriz, procedente del agua. Es la W. A. P. D. A., o sea la «Water and Power Development Authority». Veremos más tarde el problema de la hidroelectricidad.

(14) Más adelante hablamos del problema del capital necesario para desarrollar toda la economía del Pakistán, pero tenemos que hablar aquí de lo que se refiere a la cuenca del Indo, cuyas obras interesan primero y esencialmente a la agricultura, por la irrigación.

(15) Aún dice el editorial del 17 de enero de 1963 del periódico «Morning News» que estos firmantes tienen la obligación moral de asegurar la continuación de las obras e impedir su parada por falta de ayuda financiera suya.

la sal (16). Desde luego el Gobierno pakistaní se alarmó de este peligro y llamó a peritos extranjeros para que encontraran remedios más enérgicos de los que conocen ya y que consisten, sobre todo, en drenar el terreno irrigado con la ayuda de pozos con tubos (17). Los americanos, después de diversos estudios, han hecho últimamente un proyecto de obras para combatir la salinidad, proponiendo, al mismo tiempo, subvencionarlo.

La erosión de los terrenos por el viento, bastante importante, no es nada frente al problema del agua y de la salidad.

Estos problemas casi no existen en Bengala donde ya sabemos que sólo una muy pequeña parte de los campos necesita irrigación. El problema del agua existe pero en sentido contrario: queremos hablar de las inundaciones. Los numerosos ríos del Pakistán oriental lo convierten en un país verde y fértil en yute y arroz, y por eso la población es mucho más numerosa y concentrada ahí que en la provincia del oeste. Pero, con la fundición de las nieves y la lluvia del monzón, a menudo los ríos se vuelven torrentes, inundando todo, llevándose consigo las chozas de los campesinos, destruyendo los recientes retoños en los campos, trayendo, además de la pobreza, microbios y epidemias (18).

El problema fué estudiado ya en 1956 por una Comisión de las Naciones Unidas. Pero parece que las conclusiones no fueron satisfactorias, ya que ahora se está haciendo otro estudio por un perito norteamericano. Este afirma que el problema del agua en Bengala es mucho más difícil que en cualquier otra parte del mundo ya que el país no tiene acceso a las orillas superiores de los ríos, o sea río arriba. Se pregunta uno si habrá otro remedio que la construcción de canales y altos diques.

No pensamos hablar del viento como peligro en Bengala, porque cuando hay viento no se trata de viento, sino de ciclón devastador. Casi cada año, Bengala sufre de una o de otra plaga.

(16) Las estimaciones señalan que más del 50 por 100 de los terrenos irrigados en el Pakistán del Oeste, especialmente en la cuenca del Indo, o sea 12 millones de acres, sufren de la salinidad.

(17) El primer plan trataba de recuperar solamente 350.000 acres de campos que sufrían de la salinidad. No pudieron salvar más que la mitad, y no de manera totalmente satisfactoria. Hay que añadir que el segundo plan parece preocuparse más que su predecesor de este problema de la salinidad.

(18) Las enfermedades más frecuentes son la malaria, por los mosquitos atraídos por el agua y la humedad, y que mata 100.000 personas cada año; la tuberculosis, con una mortalidad de 150.000 personas al año. También cólera, viruela y lepra, sobre todo, en la provincia del Este. El Gobierno, aparte de las medidas previstas en los planes quinquenales, formó una Comisión de reformas médicas en 1960. Pero ya hemos dicho que no pretendemos en este estudio hablar de todos los problemas planteados en Pakistán, ni mucho menos.

Todos estos datos tiene por consecuencia directa una productividad relativamente baja; lo que a su vez tiene como efecto la casi imposibilidad para el cultivador de invertir en la agricultura: problemas además complicados por el hecho de que el campesino es un analfabeto. El Gobierno además de la reforma en la repartición de los terrenos, como vimos anteriormente, ha instituido en cada provincia unos organismos de desarrollo agrícola cuya meta es facilitar créditos y el abastecimiento de abonos, propagar métodos modernos de cultivar y agrupar las pequeñas fincas en cooperativas (19).

La industria

En cuanto a la industria, aunque Pakistán tiene recursos tales como algodón y yute, se puede afirmar que en 1947 la industria no existía, no había casi ni una fábrica (20). La tarea del nuevo país fué entonces tremenda en el plano industrial, ya que para crear una industria no tenía nada aparte del yute del este —70 por 100 de la producción mundial—, del algodón del oeste, así como caña de azúcar y mármol en el Punjab. Pero tenía falta de fuerza motriz, de técnicos y de capital. La población era pobre, y si tenía gran número de mano de obra, a menudo esta fuerza humana de trabajo se encontraba débil e insuficientemente alimentada. Sin embargo, la industria empezó con fábricas textiles de algodón y yute, sobre todo a base del capital privado (21); fábricas de cementos y azucareras (22). Hay que añadir poco después las fábricas de abonos, facilitadas en parte por el descubrimiento del gas natural en gran cantidad en el Sind, y más tarde en Sylhet en el Pakistán oriental. Por último mencionaremos la industria del papel. Las últimas fábricas, que no interesaban verdaderamente al capital privado, fueron obra de un organismo semipúblico, o sea, un organismo creado por el Gobierno en 1952, pero con autonomía propia; el P. I. D. C. —Pakistán Industrial Development Corporation— (23). El P. I. D. C. no tiene el propósito de conservar la propiedad de las fábricas construídas por él, sino que quiere venderlas posterior-

(19) «National Rural Development Council», «Agricultural Bank», «Village A. I. D. Organisation» A. I. D., significando: «Agricultural and Industrial Development», y en cada una de las dos provincias una «Agricultural Development, Corporation».

(20) No hay que olvidar que la parte que ha dado Pakistán, cuando la partición, era una región esencialmente agrícola.

(21) Antes de la partición se enviaba el algodón a Bombay, y el yute, a Calcuta, centros comerciales e industriales que se quedaron los indios en 1947.

(22) Se puede decir que las pequeñas fábricas de cemento, sobre todo en el Pakistán del Oeste, y azucareras eran las únicas fábricas existentes antes de 1947.

(23) Tal vez podríamos comparar el P. I. D. C. con el I. N. I.

mente al sector privado. Por él, el Gobierno se asegura la prioridad de las fábricas más útiles y urgentes, y con facilidades y permisos de construcción anima y guía el sector privado. Según el Segundo Plan Quinquenal los esfuerzos deben aplicarse primeramente a la industria química y de los abonos, la metalurgia, aunque el carbón y el hierro hasta ahora descubiertos en Pakistán no sean de buena calidad (24), el cemento y el yute, más que a los textiles de algodón y al papel. Se prefiere las industrias que utilizan las materias primas del país, que ayudan a la reducción de las importaciones y ahorran divisas extranjeras. El P. I. D. C. todavía tiene un papel muy importante. Además, ha sido creado otro organismo para promover la inversión, «The Investment Promotion Bureau» para señalar al sector privado las oportunidades de invertir su capital y ayudarle consiguiendo las licencias y aún los terrenos necesarios (25).

Problema muy importante, ya que es imprescindible para la industria, es el problema de la energía. Desgraciadamente el Pakistán oriental ofrece pocas facilidades para la fuerza hidroeléctrica, aparte del río Karnafuli. Esperar entonces conseguir electricidad a base del gas de Sylhet, y tal vez con la ayuda del mar; pero este último punto será, seguramente, muy difícil de realizar, ya que las mareas no tienen mucha diferencia entre pleamar y bajamar. En el Pakistán occidental la fuerza depende también del gas, en Sui, pero igualmente del carbón en el noroeste, región de Quetta; en fin, las esperanzas descansan sobre las obras de la cuenca del Indo: las dos presas previstas añadirán a la fuerza eléctrica producida por la presa ya construída y ofrecida por los canadienses en Warsak.

Pero los recursos y la energía ya no bastan para crear una industria, si faltan los ingenieros, técnicos y hombres competentes, y ellos hacen mucha falta en Pakistán, país que está, sin embargo, demasiado poblado para su poder económico actual. Sabemos que el 85 por 100 de la población todavía es analfabeta. De los demás unos se van al extranjero a examinarse de ingenieros o peritos, y a menudo no vuelven a Pakistán, o si vuelven trabajan en un sector que no corresponde a sus estudios porque están mejor pagados. Se adivina, pues, que el problema planteado es enorme y tardará en resolverse años (26). Añadimos que Pakistán todavía necesita la ayuda y consejos de nu-

(24) Se espera mucho de las indagaciones hechas en Kalabagh, en el Punjab, por peritos de la O. N. U. trabajando para el «Geological Survey of Pakistan», instituído en 1957.

(25) El Gobierno desea dejar enteramente a cargo del capital privado ciertos sectores de la industria, tal como el del algodón, y una refinería de petróleo muy importante en el Pakistán del Este.

(26) El Gobierno amenaza tomar medidas legislativas para impedir al sector pri-

merosos peritos extranjeros, lo que le cuesta dinero. En fin existe el gran problema del capital necesario para resolver todos los demás problemas en un país pobre. Pakistán no puede, desde luego, prescindir de la ayuda financiera de otros países ya que no puede ahorrar suficientemente de sus propios recursos monetarios o conseguir por su comercio exterior una suma importante de divisas.

El problema financiero (27).

Pakistán exporta aproximadamente el 10 por 100 de su producción (28), pero tiene que importar, y el precio de sus importaciones casi representa el doble de la ganancia de sus exportaciones (29). Por eso el Gobierno trata de aumentar las exportaciones. Medio de aumentar las exportaciones es el «export bonus scheme» introducido en 1959. Ello permite al exportador conservar un porcentaje de las divisas ganadas por sus exportaciones con el fin de importar ciertas mercancías. Hubiera tenido que ser una medida provisional, pero parece que esta prima a la exportación quedará en vigor hasta el final del Segundo Plan, y tal vez más tarde; naturalmente un mercado, o sea una especie de bolsa se hace con estas primas; los exportadores a menudo venden sus posibilidades de comprar al extranjero a los importadores interesados, y esta venta se hace, desde luego, a altos precios. El Gobierno trata también de disminuir las importaciones, sin embargo no quiere imponer medidas severas para las importaciones de materias primas necesarias para el

vado, contratar a extranjeros en lugar de pakistaníes. Hasta ahora trata de conseguir este mismo resultado haciendo conocer a los industriales el nombre de los pakistaníes con diplomas norteamericanos o ingleses; también quiere dar a conocer a los pakistaníes que se quedan fuera los puestos libres en Pakistán que pueden interesarles por medio de las Embajadas pakistaníes.

(27) El primer plan preveía en total un gasto de 10.800 millones de rupias, esperando más de la tercera parte, casi la mitad, de los países extranjeros como ayuda y préstamos. El resultado ha sido unos gastos del 90 por 100 de lo previsto y un aumento de la industria más importante que lo esperado, o sea más del 12 por 100, sobre todo, en los textiles de algodón y el azúcar. Al contrario, el aumento de la agricultura no ha sido más que el 6 por 100, en lugar del 13 por 100 esperado. El segundo plan prevé 23.000 millones de rupias de gastos, de los cuales casi la mitad es esperada de los países extranjeros. La rupia vale, aproximadamente, 11,50 pesetas.

(28) El yute y el algodón forman las tres cuartas partes de las exportaciones. Lo demás está provisto por la lana, las pieles y el té.

(29) Además, la quinta parte de las divisas ganadas por las exportaciones tiene que servir para pagar los intereses de los créditos extranjeros.

desarrollo, sino que trata de impedir las importaciones de bienes de consumo con licencias e impuestos, y su sustitución por productos del país.

Aun con una política económica muy severa, Pakistán depende en su mayor parte de la ayuda financiera extranjera. Esta viene, principalmente, de los Estados Unidos de América con donaciones y préstamos, ya desde 1952. Señalamos anteriormente que los Estados Unidos soportan la mayor parte de los gastos de la cuenca del Indo. También forman parte del club de los amigos de Pakistán que se formó en junio de 1961 con Canadá, Francia, Alemania, Inglaterra, Japón y la Banca mundial. Este club se reunió otra vez en enero de 1962 y también en marzo de 1963. Cada país, desde luego, queda libre para las condiciones del crédito: algunos los hacen para diez años, otros para veinticinco años o más, variando el interés entre 3 y 6 por 100 (30). De ciertos países comunistas Pakistán recibe, igualmente, créditos: así de la U. R. S. S. y de Yugoslavia, y trata de conseguir siempre más y de más países ya que necesita mucho y eso, desgraciadamente, durante muchos años (31).

Esta ayuda además de la forma de créditos viene en forma de cooperación técnica, o sea la posibilidad para unos pakistaníes de conseguir becas para irse a estudiar al extranjero, y también el envío a Pakistán de peritos para estudiar las riquezas del subsuelo, la posibilidad de una industria atómica o la organización de una política de la familia para luchar contra el aumento excesivo de la población, etc.

(30) Algunos créditos de Norteamérica no llevan más que un interés del 0,75 por 100.

(31) Notamos que Pakistán está ahora muy preocupado por el deseo de Inglaterra de entrar en el Mercado Común. Durante la última Conferencia de los primeros ministros de la Commonwealth, en septiembre de 1962, el Presidente Ayub Khan señaló todas las consecuencias de esta adhesión para los países subdesarrollados de la comunidad británica. También trató de hablar con ciertos Gobiernos de los países del Mercado Común para explicarles el punto de vista de Pakistán. Con el mismo propósito una Misión especial pakistaní fué enviada más tarde a Europa. Hasta ahora, las relaciones entre Pakistán e Inglaterra son a base de preferencias y concesiones, lo que, desde luego, no podría seguir al entrar Inglaterra en el Mercado Común. Claro está que si ciertos productos de Pakistán no pueden entrar ya libremente en Inglaterra, o si tienen ahí que competir con los mismos productos de otros países, la economía de Pakistán sufrirá mucho; sus exportaciones representan del 15 al 17 por 100 del total. Sin embargo, hay que señalar que la principal exportación de Pakistán, o sea el yute, no tendrá diferencia de régimen, ya que el Mercado Común no impone una tarifa común en ello. Lo peligroso es, sobre todo, para las mercancías manufacturadas que Pakistán empieza a producir y exportar. Esta amenaza sobre la economía de Pakistán le incita a buscar nuevos mercados; por ejemplo, en dirección a China.

CONCLUSIÓN

Este problema del aumento de la población parece como una pesadilla horrible con consecuencias en todos los sectores de la vida de Pakistán. El país no puede alimentar tanta gente y ésta es pobre (32). La mayor parte de ella es, además, analfabeta y atrasada (33). Hacen falta escuelas y profesores, hospitales y médicos. Hablan distintos idiomas. La demagogia podría encontrar aquí un terreno propicio, sobre todo animando a los que quieren acentuar el carácter islámico del país. La nueva Constitución ha permitido el despertar de cierta conciencia política condenada al silencio en 1958 por el golpe de Estado. Parecen destacarse dos tendencias principales y opuestas: primero, la tendencia de los modernistas o realistas que miran al exterior, a los países desarrollados, modelos para Pakistán con la esperanza de su ayuda; ellos entonces piensan que tal vez las metas deseadas no pueden concordar perfectamente con los principios del Islam y es necesario abandonar un poco éstos, o por lo menos hace falta interpretarlos. Se dan cuenta que los problemas planteados tanto en el sector político como en el económico no pueden resolverse satisfactoriamente en nuestra época, fijando la mirada en un Estado ideal descrito por el Corán hace más de mil trescientos años y según los datos de aquella época remota.

La otra tendencia, al contrario, permanece vuelta frente al pasado. Afirma que la única causa y la razón de vivir de Pakistán reside en el Islam. Por lo tanto hace falta implantarlo según lo que dice el Corán y con todos sus detalles y toda su rigidez. Según los partidarios de esta tendencia Pakistán puede prescindir de los otros países y vivir independiente y aislado.

No podemos, desde luego, profetizar lo que sucederá dentro de los meses y años próximos. Sólo creemos que tal vez no será tan fácil el éxito de la tendencia realista que tal vez parece la más razonable.

NICOLE COURBE COURTEMANCHE

(32) La renta media por persona está estimada, aproximadamente, en 60 dólares por año.

(33) Todos estos datos están acentuados en el Pakistán del Este, donde la población está más concentrada y sufren entonces más de las calamidades naturales. Parte de ellos tienen celos de los pakistaníes del Oeste: están más cerca del Gobierno central y, además, están a menudo a la cabeza de la Administración y de la industria. Los pakistaníes del Este se sienten todavía más frustrados porque lo que tiene más importancia en el comercio exterior es, sin duda, el yute; éste se produce en la provincia del Este, que no recoge luego mucho del provecho: los planes quinquenales insisten, sobre todo, en el desarrollo de esta provincia oriental.