

Brumario

Revista de
**Ciencias
Sociales**

4 EDICIÓN

#11

**JORNADAS
DE RELACIONES
INTERNACIONALES
Y CIENCIA POLITICA - UES21**

Cuadernos de **PENSAMIENTO**

Brumario

ISSN 1853-0362. Junio 2013. República Argentina

Dirección postal: Pedro de Ledesma 2393 - Córdoba - Argentina

Mail: brumariodigital@hotmail.com - romulomontes@hotmail.com

Director

RÓMULO MONTES

Consejo editorial

CECILIA BUSTOS MORESCHI

SOL HERRERA PRIETO

SILVINA GONZÁLEZ

RÓMULO MONTES

Comité Académico

DRA. MARTA PHILP (CEA – UNC)

DRA. MARIA CECILIA CARO (UES21)

DRA. ANA FASS (UCC – UES21)

DRA. ALEJANDRA MARTINEZ (UES21 – CONICET)

DR. EDUARDO BOLOGNA (CEA- UNC- UCC)

DR. JAVIER MOYANO (CEA – UNC)

MGTR. BELEN MENDE – (UES21 – UCC)

MGTR. LUISA TILLERO SALAZAR (UES21)

MGTR. PABLO CABAS (UES21 – UCC)

Diseño Gráfico

FRANCISCO MONTES

Editorial

A partir de este número tenemos algunos cambios en el equipo editorial!

Le decimos gracias, miles de gracias y hasta pronto a Geor Tavella y Fran Viale Linares!!!!

Y le damos la bienvenida a Cecilia Bustos Moreschi (UNC), Sol Herrera Prieto (UES21) y

Silvina González (UMSA).

En este número y a modo de Dossier, abordamos las mejores ponencias de las IV Jornadas de Relaciones Internacionales y Ciencia Política de la UES21 realizadas durante el mes de setiembre de 2014.

Hasta la próxima!

El Director

La yihad sí será tuiteada

Nadia Nasanovsky1

Al momento en que los Estados Unidos y sus aliados decidieron llevar a cabo ataques aéreos contra objetivos del autoproclamado Estado Islámico (EI) en Siria², unos 12.000 ciudadanos de al menos 81 países³ entre ellos las mismas potencias occidentales que ejecutaban los ataques, habían sido reclutados para pelear en la guerra civil siria para el EI o con el Frente Al-Nusra.

Sin anuncios, a veces sin siquiera dejar una carta a las familias que dejaban atrás, hombres y mujeres jóvenes –incluso algunos niños– cruzaban las fronteras, principalmente vía Turquía, que por su extensa frontera y su política flexible de visados para turistas se convirtió en la ruta preferida para unirse a la yihad. Poco se sabe de los militantes extranjeros una vez que logran atravesar la frontera siria, aunque en las últimas semanas se hicieron públicos algunos casos que muestran una realidad heterogénea que incluye a quienes reafirman su decisión (sea por convicción o por coacción)⁴, y a los que por el contrario, se muestran arrepentidos, sólo para descubrir que el camino de vuelta es aún más difícil, o hasta imposible⁵. Si bien el contacto cara a cara con reclutadores adiestrados en el proceso de atraer a jóvenes en ámbitos como universidades, escuelas, prisiones

o instituciones religiosas sigue siendo el medio principal de reclutamiento de nuevos militantes, Internet, con su instantaneidad y su poder para llegar a todos los rincones del planeta en pocos clicks, se ha convertido en una herramienta invaluable para el EI en su objetivo de construir el califato universal. Pero, ¿cuáles son las claves del éxito de la estrategia digital del EI? y sobre todo, más allá de las vicisitudes en el terreno militar, ¿qué se está haciendo para contrarrestar el avance del grupo en la red?

Los nativos digitales: una nueva generación para un viejo sueño

“En el primer día de Ramadán 1435H (29 de junio de 2014), el resurgimiento del Califato fue anunciado por el vocero del Estado Islámico, Sheikh Abu Muhammad

1 La autora es Lic. En Relaciones Internacionales por la Universidad Empresarial Siglo 21 y Magíster en Periodismo por La Nación/Universidad Torcuato Di Tella.

2 “Estados Unidos comienza a bombardear las posiciones del Estado Islámico en Siria”, *Diario El País* en su edición digital del 23/09/2014.

3 BARRETT, Richard (2014). *Foreign Fighters in Syria, June 2014*, TheSoufan Group.

4 Un joven australiano de 17 años apareció recientemente en un video de propaganda de EI reafirmando su decisión de unirse al grupo militante. “Australian teenager Abdullah Elmir appears in Islamic State video threatening PM Tony Abbott” en ABC Australia.

5 Tal fue el caso ampliamente reflejado en los medios de dos jóvenes austríacas que, tras escapar de su país en mayo de 2014, ruegan volver a pesar de que las leyes de su país les prohíben reingresar.

al-‘Adnaniash-Shami (hafidhahullah),” se lee en el primer número de la revista digital del EI, Dabiq⁶, uno de los elementos principales de propaganda online del grupo, accesible de forma gratuita en una miríada de idiomas.⁷

En pocos meses, aprovechando el caos de la guerra civil siria y el terreno fértil que dejó la Primavera Árabe, el entonces conocido como Estado Islámico de Irak y del Levante, ya escindido completamente de su organización de origen, Al Qaeda, logró hacerse del control de amplias áreas de Siria e Irak. Pero su objetivo está lejos de limitarse allí.



Las áreas que el EI se ha puesto como objetivo controlar en 10 años. El mapa fue difundido en las redes sociales.

El califato universal que pretende restaurar la gloria de aquella institución que comenzó en el 632 y se extendió (con mayor y menor esplendor) hasta que el fundador de la Turquía moderna, Kemal Atatürk, le dio su golpe final en 1914; y

⁶ Daqib, revista digital del EI (versión en Inglés), No.1

⁷ La revista, titulada en honor a un lugar clave en la mitología musulmana del apocalipsis, es una publicación periódica, de diseño profesional y vistoso, que busca reflejar al EI “desde adentro” y atraer a los musulmanes del mundo a “responder el llamado de Alá”. En sus cuatro números, se puede encontrar enseñanzas del Corán, amenazas contra las potencias occidentales y también crudas imágenes de militantes muertos que son ensalzados como héroes y de enemigos decapitados por “no someterse a las leyes de Alá”. Los números de la edición en Inglés de la revista están disponibles en la web de The Clarion Project

restablecer así “el gobierno de Alá sobre la tierra”.

El incluye en sus planes a la mitad del continente africano, Al Ándalus (España y Portugal), toda la península arábiga, Italia y los Balcanes, Turquía y hacia el este, Azerbaiyán, Kazakstán, Kirguistán, Turkmenistán, Tayikistán y hasta la India. Pero para alcanzar un objetivo tan ambicioso se necesita una herramienta global, y qué mejor que Internet. Los extremistas utilizan la red principalmente para alcanzar tres fines:

- Adoctrinamiento, otorgándole nuevo significado a conocimientos previos para llevar adelante campañas proselitistas y de re-educación de los individuos.
- Difusión de material de contenido ideológico.
- Socialización, mediante el afianzamiento de la ideología islámica radical con la creación de un sentido de comunidad entre individuos afines y contenido que reafirma el extremismo.

Si bien el uso de internet por organizaciones terroristas no es un fenómeno nuevo, las características con las que los militantes del EI invadieron la red -y particularmente redes sociales como Facebook, Twitter, YouTube, Instagram y Ask.fm- con propaganda y mensajes para sus enemigos y sus simpatizantes, no tienen precedentes.

La calidad profesional de los contenidos, ya sean videos, audios o piezas gráficas, sorprende. En su análisis sobre el “marketing” del EI, Marshall Sella explica que “los terroristas han cooptado los métodos del –en comparación inocente– mundo del consumismo para vender la barbarie” y destaca su habilidad de producir iconos de forma masiva, a modo de crear su marca registrada.⁹

destaca su habilidad de producir iconos de forma masiva, a modo de crear su marca registrada.

“Podemos bombardearles un camión, un convoy [...] Pero incluso si el Estado Islámico es erradicado de la faz de la tierra, ningún ejército terrorista en el futuro va a olvidar su comunicación. Su innovación en términos de branding (creación de marca) y marketing van a seguir viviendo,” agrega Sella.

De acuerdo con Rita Katz, directora de SITE, instituto de monitoreo y análisis de la yihad online el, “hasta el surgimiento del Estado Islámico, la actividad e intercambio de extremistas en la red solía estar limitada a foros yihadistas protegidos por contraseñas. Pero el Estado Islámico sacó a la yihad online de las sombras, mediante el uso de redes sociales –especialmente Twitter– para publicar

actualizaciones sobre sus éxitos a una audiencia en principio ilimitada.”¹⁰ Katz explica que “smartphones y cuentas de redes sociales son todo lo que se necesita para compartir material instantáneamente y en tiempo real con decenas de yihadistas. El, al igual que sus militantes y simpatizantes, adoptan estas herramientas rápidamente y usan los más recientes adelantos de Internet y plataformas de redes sociales para sostener campañas de comunicación masivas y sofisticadas para promover la yihad, comunicarse, reclutar e intimidar.”¹¹

La característica que más se destaca del uso que el EI hace de Internet es que, por primera vez se observa un uso descentralizado de la misma, por parte de jóvenes militantes que nacieron con estas tecnologías, que pueden ser clasificados como nativos digitales.¹²

Lejos de foros cerrados y las salas de chat ocultas que predominaban en el pasado, esta generación de yihadistas tuitea, usa celulares para filmar videos de su vida cotidiana en las filas del EI, e interactúa (en espacios como la red social Ask.fm, que permite hacer preguntas de forma anónima y entablar conversaciones en torno a un tema) de forma directa con posibles reclutas.

8 SALTMAN, Erin Marie y HUSSAIN Ghaffar (2014). *Yihad Trending: A comprehensive Analysis of Online Extremism and How to Counter it*. Londres, mayo de 2014, Quilliam Foundation. P.75

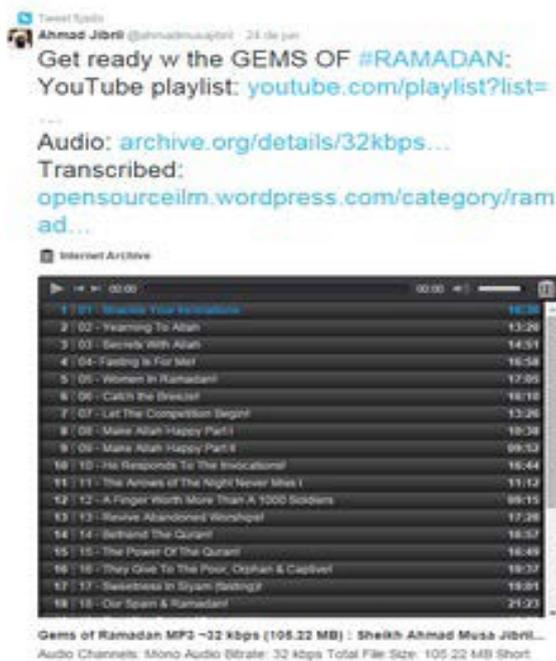
9 SELLA, Marshall (2014). “The making of the World’s scariest terror mark”, 19/10/2014, en *Matter Magazine*.

10 KATZ, Rita (2014). “Air strikes won’t disrupt Islamic State’s real safe haven: social media”, publicado en el blog *The Great Debate* de Thompson Reuters, 24/09/2014 (Traducción propia).

11 KATZ, Rita (2014). “Follow ISIS on Twitter: A special report on the use of social media by yihadists”, 26/6/2014, en *Insite Blog on Terrorism & Extremism*.

12 El término, acuñado por el escritor estadounidense Marc Presky, hace referencia a todos los nacidos entre 1980 y 1990, cuando la tecnología digital ya había sido creada y comenzaba a hacerse disponible de forma masiva, y a su particular forma de pensar y entender el mundo.

La clave del éxito del EI en las redes se basa en la ejecución de una comunicación bidireccional y sin una jerarquía clara, a tono con la dinámica de las redes sociales. Son los mismos militantes los que publican material y responden las dudas de quienes planean unírseles. Además de compartir lecciones sobre el Corán y glorificar la violencia de la lucha contra los enemigos del Islam, el intercambio de mensajes involucra cuestiones más banales, desde recomendaciones de música o qué ropa empacar para viajar a Siria hasta detalles sobre el régimen alimentario de los militantes.



Un ejemplo de cómo líderes religiosos usan Twitter para atraer a simpatizantes con la causa yihadista, con un tuit en perfecto Inglés, claramente dirigido a los jóvenes, recomendando música para el Ramadán.

Las habilidades técnicas de los militantes también facilitan el éxito de la estrategia digital e incluyen mucho más que la capacidad de subir videos a YouTube o

tuitear crudas imágenes de sus matanzas. En abril de 2014, el EI creó una aplicación de Twitter llamada “Fajr al-Bashaer” que permitía a los usuarios interesados registrarse y recibir actualizaciones sobre los combates en Irak y Siria. Pero no sólo eso. La aplicación se hacía de información de cuentas de Twitter para publicar en ellas material elaborado por miembros del EI de forma automática, multiplicando así su alcance de forma exponencial, llegando hasta 40.000 tuits por día.¹³

Un mensaje claro para un destinatario afín

Más allá del formato y de las habilidades técnicas de los militantes, los contenidos mismos de las comunicaciones del EI son cruciales a la hora de explicar su éxito. Los mensajes dirigidos a los posibles nuevos reclutas les llegan de una forma muy directa, ya que son emitidos no solamente por miembros jerárquicos del grupo, sino principalmente por los mandos inferiores, entre ellos muchos militantes venidos de Occidente. Además, los combatientes extranjeros, en particular los occidentales, suelen ser protagonistas del material propagandístico del EI. En una clara estrategia para lograr un máximo de afinidad con los destinatarios.

Ciudadanos estadounidenses, belgas,

¹³BERGER, J.M. (2014). “How ISIS Games Twitter” en *The Atlantic*, 16/6/2014

británicos, entre otros, han sido protagonistas indiscutidos de videos propagandísticos.¹⁴

“En mi vida me sentí tan musulmán como ahora,” dice en un video un militante de origen belga que se presenta como Abu Hanifah al-Belgiki. “Estamos viviendo fantásticamente, con mucha felicidad. No podríamos desear nada más”. En otro video, las palabras de los militantes se acompañan con imágenes que muestran niños felices, jugando, eso sí, siempre rodeados de armas largas. Un miembro del El con claro acento norteamericano dice, hablando a la cámara: “Creyentes de todo el mundo musulmán, por favor. Este es un llamado para ustedes. Miren a todos los niños jugando.”

Cual postal de unas maravillosas vacaciones, el video culmina con un mensaje escrito en cursiva: “*Desearía que estuvieras aquí*”.

La comunicación del El parece explotar exitosamente de la conjunción de dos elementos. Por un lado, la típica búsqueda de la definición de la identidad y del sentido de pertenencia de todo adolescente y por otro, el creciente resentimiento de ciudadanos europeos de origen inmigrante que no se sienten integrados en las sociedades europeas, a pesar de haber nacido allí en la mayoría de los casos.

En su libro *“Radical: Mi travesía desde el extremismo islámico hacia el despertar democrático”*, el fundador del centro de

estudios en contraterrorismo Quilliam Foundation, Maajid Nawaz, relata en primera persona cómo fue reclutado por el fundamentalismo islámico en su adolescencia, y destaca a la combinación de “duelos, crisis de identidades, reclutadores carismáticos y narrativas persuasivas”¹⁵ como las claves que explican la multiplicación de historias como la suya. Si bien su historia antecede al surgimiento El, sirve de ejemplo para explicar el terreno fértil que encuentra la propaganda que este grupo difunde en la red en individuos en situaciones similares a la del autor.

Nacido y criado en Essex, Inglaterra, hijo de inmigrantes paquistaníes, Nawaz descubrió en la escuela primaria que su color de piel y su origen lo convertían en blanco de ataques racistas ante los cuales, y al igual que muchos otros jóvenes en su misma condición, decidió actuar. En su libro, explica que su decisión de reaccionar y su búsqueda de un sentido de pertenencia, el cual no lograba obtener entre la población blanca y británica de Essex, lo llevaron a unirse al grupo extremista Hizb ut-Tahrir en los 90 para luchar por la restauración del califato universal.

¹⁴ Algunos ejemplos de este tipo de material se pueden encontrar en VINOGRAD, Cassandra (2014) “New ISIS propaganda video mayfeaturelatest American recruit”, NBC News, 04/08/2014

¹⁵ NAWAZ, Maajid (2013). *Radical: My journey from Islamist extremism to a democratic awakening*, WH Allen, 2 de mayo de 2013.

Esta idea de búsqueda de pertenencia y de darle un propósito superior a la vida se encuentra muy presente en el material propagandístico del EI.

“Yo sé lo que es ser un musulmán en el mundo occidental, sentir esa opresión en el corazón,” dice un miembro del EI en perfecto Inglés en un video¹⁶ destinado específicamente al reclutamiento de occidentales. *“Pero la cura para la depresión es la yihad,”* agrega.

Pero los mensajes del EI también tienen otros dos destinatarios además de los posibles nuevos combatientes: los militantes dentro de sus propias filas (cuyo compromiso con la yihad buscan afianzar) y los enemigos (en quienes intenta despertar terror).

La última tapa de la Revista Dabiq muestra la bandera del EI izada nada menos que en el Vaticano, sintetizando en una sola imagen el mensaje del grupo islámico a Occidente: “Esta es la última cruzada”.

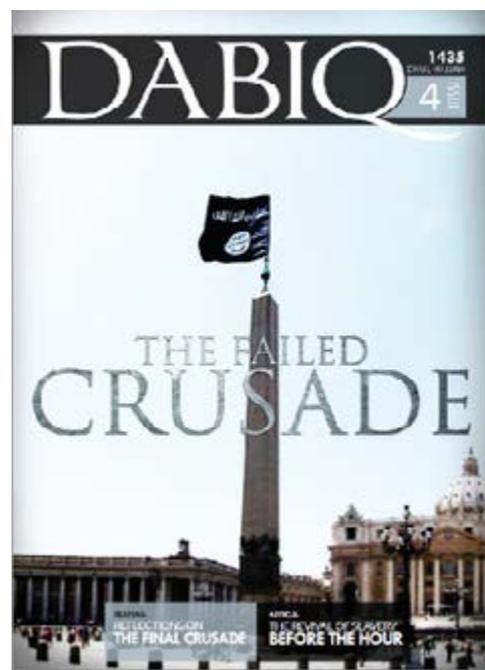
Por si la tapa no fuera lo suficientemente explícita, el vocero oficial del EI escribe en la página 8 del mismo número: “Vamos a conquistar Roma, quebrar sus cruces, esclavizar a sus mujeres, con la

16 Si bien el video original fue eliminado de YouTube, fragmentos del mismo están disponibles en un informe del Wall Street Journal del 20/6/2014

17 Aunque el EI ya había capturado en video decapitaciones de enemigos con anterioridad, de prisioneros kurdos, libaneses y sirios, entre otros, los medios occidentales se hicieron eco de estas prácticas a partir de una serie de asesinatos de occidentales que comenzó con la muerte del periodista norteamericano James Foley en agosto de 2014, seguida en las semanas posteriores por las de su compatriota Steven Sotloff, y de los británicos David Haines y Alan Henning.

gracia de Alá. (...) Si no llegamos a verlo, nuestros hijos y nietos lo harán, y ellos venderán a sus hijos como esclavos en el mercado de esclavos”

Pero la mayor difusión de las amenazas del EI a Occidente no se dio por medio de su revista, si no de los cruentos videos subidos a plataformas como LiveLeak y YouTube con la transmisión periódica de decapitaciones de periodistas y trabajadores humanitarios occidentales.¹⁷



En paralelo con este tipo de material, el EI lanzó una nueva modalidad de videos con fines propagandísticos, en uno de los casos más paradigmáticos del uso de ciudadanos occidentales. Se trata de episodios de una serie¹⁸ en la que el rehén británico John Cantlie se convierte en portavoz del EI, y promete “contar la verdad sobre el EI y desenmascarar las mentiras de Occidente”.

Pero no todo en la comunicación digital del EI es amenazas e imágenes cruentas. Existe un lado menos publicitado por los medios internacionales, pero que quizás sea aun más efectivo a la hora de atraer simpatizantes a las filas del grupo. En el mismo número de Dabiq mencionado anteriormente, en un claro intento por consolidar las bases del propio grupo, bajo el título “Una muestra del Estado Islámico”, distintas imágenes muestran supuestas tareas de reparación del suministro eléctrico en la ciudad de Ar-Raqqah en Siria, un centro de tratamientos para niños con cáncer en la ciudad de Ninawa, un centro de adultos mayores, y hasta una cuadrilla de mantenimiento y limpieza de calles.

En las redes sociales, principalmente en Twitter e Instagram, recientemente se multiplicaron imágenes de militantes del EI con gatos¹⁹ jugando con niños o alimentando a los pobres²⁰, en un claro intento por mostrar la vida cotidiana de los habitantes de este nuevo Estado en construcción.

El objetivo es claro, dar una imagen de “normalidad” de la vida de los musulmanes que viajaron a Irak y a Siria para pelear en las filas del EI.

¹⁸ ISIS releases new video of captive journalist”, en *New York Post*, 18/09/2014

¹⁹ Ver en Twitter la cuenta @ISILCats

²⁰ VINCENT, James (2014). “I can haz Islamic State Plz?: ISIS propaganda on Twitter turns to kittens and lolpeak”, en *The Independent*, 21/08/2014

²¹ SALTMAN, Erin Marie y HUSSAIN Ghaffar (2014). *Yihad Trending: A comprehensive Analysis of Online Extremism and How to Counter it*. Londres, mayo de 2014, QuilliamFoundation.PP 82-103.

Una guerra de contenidos

En los últimos meses, una serie de iniciativas se han puesto en marcha para intentar hacer frente a la hasta el momento indiscutida ventaja del EI en el campo de batalla virtual.

Las estrategias para contrarrestar al EI en las redes se pueden clasificar²¹ en:

•Medidas negativas: que buscan bloquear, filtrar o censurar contenido extremista.

•Medidas positivas: discursos de contra-extremismo que buscan desafiar estas narrativas y propaganda produciendo una “contra-narrativa”.

Las primeras han sido ampliamente utilizadas sobre todo por gobiernos europeos para intentar frenar el avance del EI en las redes sociales, pero la existencia de una serie de consideraciones legales, morales y técnicas hacen que su efectividad sea bastante cuestionada.

En primer lugar, se trata de sistemas basados en la libertad de expresión y la transparencia, lo que vuelve cuestionable el uso de iniciativas de censura de contenidos, minando la legitimidad de los propios gobiernos que las implementan.

Por otro lado, para que los gobiernos puedan exigir a las compañías proveedoras de Internet o a las firmas de redes sociales el retiro de contenidos de la web, éstas deben operar bajo legislación local. Esto puede volver infructuosa la tarea de eliminar o bloquear un determi-

nado material ya que los operadores del mismo pueden elegir cambiar el servidor a uno que no esté sometido a las leyes del Estado que está llevando a cabo la operación en cuestión y de esta manera seguir activo.

Pero quizás aun más determinantes sean las objeciones técnicas a este tipo de iniciativas, ya que convierten a los esfuerzos para luchar contra el EI en una especie de juego de gato y de ratón, donde por cada contenido que es exitosamente bloqueado surgen múltiples nuevos, o bien, el mismo material es reproducido nuevamente una y otra vez.

En palabras de los investigadores de la Quilliam Foundation, "los sitios web removidos pueden fácilmente reaparecer en un corto período de tiempo, por lo tanto, las iniciativas de censura sólo son efectivas en términos de medidas disruptivas temporales."²²

Algo similar sucede con las cuentas de redes sociales. Según un reporte de la firma de inteligencia Recorded Future y Sky News²³, entre mayo y septiembre de 2014, simpatizantes del grupo islámico crearon unas 60.000 cuentas de Twitter. En ese mismo período, Twitter inició una operación masiva para suspender cuentas que difundieran material violento o que contuviera amenazas o que alentara a incurrir en actividades ilegales.

²² *Ibidem* P.87

²³ "ISIS Jumping from Account to Account, Twitter trying to keep up", Recorded Future/Sky News del 3/09/2014

²⁴ "La UE acuerda dar cursos de formación para combatir el yihadismo en internet", 9/10/2014, en Euroefe

Sin embargo, a pesar de esta campaña, el informe mencionado reveló que unas 27.000 cuentas pro-EI continuaban funcionando. "Cuentas favorables al EI siguen apareciendo, por lo que es obvio que las tácticas actuales de Twitter están teniendo dificultades," se lee en el documento.

En octubre de 2014 los gigantes Google, Facebook y Twitter se reunieron con representantes de la Unión Europea para discutir iniciativas para combatir el extremismo en la red en Luxemburgo.²⁴

Sin embargo, de acuerdo a lo informado por las autoridades tras el encuentro, sólo se acordó la organización de "cursos de formación conjuntos y seminarios de concienciación para los representantes de las autoridades de aplicación legislativa, la industria de internet y la sociedad civil", algo que deja sabor a poco dado el extraordinario avance islámico en la red detallado previamente.

Comprender que las redes sociales son en esencia accesibles a todo aquel que cuente con una conexión a Internet, con un celular, y que tenga la voluntad de transmitir un mensaje, permite reconocer fácilmente las limitaciones de este tipo de medidas.

Pero además de poco eficaces, estas estrategias pueden resultar contraproducentes, ya que pueden convertirse en un incentivo para una mayor diseminación de los contenidos suprimidos como reacción a la censura.

Es por ello que las denominadas medi-

das positivas son las más promisorias en la lucha contra el extremismo en la red, pero también las más complejas, lo que quizás sea la razón por la cual su implementación ha sido escasa hasta el momento.

Este tipo de iniciativas buscan no eliminar los contenidos del EI, sino contrarrestar su discurso invadiendo el ciberespacio con otro material, con una contra-narrativa en una verdadera “guerra de contenidos” para conquistar las mentes y el corazón de los usuarios. Están dirigidas, en términos generales, a quienes están considerando seguir el camino de la radicalización, no a los que ya se encuentran plenamente involucrados con el extremismo.

El Centro Estratégico para Comunicaciones en Contraterrorismo (CSCC) del Departamento de Estado de los Estados Unidos lleva adelante una de las únicas iniciativas que puede enmarcarse dentro de este tipo de estrategias implementadas a nivel gubernamental.

Se trata del programa Think Again Turn Away (Piénsalo bien, aléjate), una ofensiva oficial en redes sociales contra EI y Al-Qaeda que ridiculiza a los militantes islámicos, cuestiona su visión del Islam y busca desalentar a potenciales yihadistas de unirse a organizaciones terroristas. “Como yo lo veo, estamos participando en el mercado de ideas,” explicó a la prensa el coordinador del CSCC, Alberto Fernández. “Intentamos luchar por un espacio que previamente había sido ce-

didado a nuestro adversario,” agregó y equiparó a Internet con los Estados fallidos, al señalar que se trata también un “espacio sin gobierno” que se convierte en una oportunidad para los terroristas.²⁵ El programa se lanzó con un video²⁶ que, en tono de parodia, utiliza las mismas imágenes violentas publicadas por el EI, algo que fue duramente cuestionado, para ridiculizar la campaña propagandística del EI, y describiendo a las acciones del grupo islámico como esencialmente desfavorable para los propios musulmanes.

Sin embargo, y a pesar de las críticas²⁷ –que apuntan a que el proyecto “llega tarde” y que cuestionan el uso de material morboso producido por el mismo EI, o que señalan que sus mensajes no son efectivos a la hora de llegar a quienes debe interpelar (quienes están pensando en unirse al EI), el programa luego se expandió a las redes sociales.

En la actualidad, Think Again Turn Away tiene presencia en Twitter, con más de 12.600 seguidores; en Facebook, con más de 8.400 “me gusta”; y más recientemente en Ask.fm, una de las plataformas preferidas del EI, donde usuarios pueden hacer preguntas de forma anónima. Además de mostrar el lado de la yihad que la propaganda del EI no muestra,

²⁵ HUME, Tim (2014). “Why the U.S. government is ‘trolling’ yihadists in social media”, 4/06/2014 en CNN.com

²⁶ El video fue subido a YouTube en septiembre de 2014 y se titula “Welcome to the ‘Islamic State’ land”

²⁷ Algunas de estas críticas están sintetizadas en WEINBERG, Ali (2014). “Obama’s Anti-ISIS Social Media Strategy Panned as Inadequate”, 1/10/2014, en ABC News.

como los efectos de la guerra en el creciente número de refugiados o testimonios de musulmanes víctimas de ataques suicidas en Irak, las cuentas de Think Again Turn Away buscan generar un espacio para el diálogo y el debate entre comentarios y tuits.

Además de difundir los avances militares de la coalición liderada por Estados Unidos contra blancos del EI en Siria, y testimonios de líderes políticos y religiosos que condenan la asociación entre Islam y violencia que hace el EI, la estrategia básica de la iniciativa es republicar el mismo material difundido por el grupo islámico, incluso las fotos o videos más violentos, para volverlos en su contra.

Así, por ejemplo, una foto originalmente publicada en las redes sociales del EI de militantes festejando una reciente victoria en un banquete es resignificada, con el mensaje "La fiestita del mal. Viviendo como reyes en Raqqa" con el objetivo de mostrar al EI como hipócrita y en definitiva, desfavorable para los propios musulmanes.

Pero esta es solo una iniciativa, y con una clara tendencia a favor de los Estados Unidos, lo que puede resultar contraproducente para el objetivo de restarle simpatizantes al EI.

Son quizás los ciudadanos individuales, ONGs y líderes religiosos los más indicados para pelear en la batalla que se libra en el ciberespacio.

La campaña #NotInMyName (No en mi nombre), diseñada por la Active Change-

Foundation, una organización británica cuya misión es prevenir la violencia y toda forma de extremismo, es un ejemplo de medidas positivas contra el extremismo llevadas adelante por miembros de la sociedad civil. En ella, a través justamente del hashtag #NotInMyName, se alienta a jóvenes musulmanes británicos a alzar sus voces en contra del EI.

"Vayan a las redes sociales, usen el hashtag, y díganle al mundo que el EI es el verdadero enemigo del Islam. No tiene nada que ver con nosotros," se lee en la página web de la campaña, que busca afirmar que el Islam tiene que ver con amor y paz, y despegar a la ideología del Estado Islámico con la religión.

La iniciativa rápidamente se viralizó entre musulmanes de distintas partes del mundo, principalmente angloparlantes.



La batalla recién comienza

Si bien el EI claramente cuenta con una amplia ventaja en la difusión de su mensaje a nivel global gracias al poderoso motor de las redes sociales, lentamente empiezan a vislumbrarse iniciativas que buscan acompañar la ofensiva en el

terreno militar con una embestida en el mundo virtual.

Si bien, como se mencionó anteriormente, las medidas de tipo negativo, que buscan bloquear o eliminar el contenido extremista en las redes, pueden servir en el corto plazo, son iniciativas que no atacan el problema sino sólo el síntoma.

Son las medidas de tipo positivo que, aunque en etapa de desarrollo, tienen el mayor potencial para hacer frente al EI en el ciberespacio.

Aunque los logros del EI, principalmente en lo referido al aumento el número de reclutamientos, continúan ocupando las tapas de los diarios, existe una serie de elementos en su estrategia que, de ser explotados, podrían ser claves para minar el avance del grupo islámico en la red.

1) Disputas internas a partir de la creciente democratización de la comunicación del EI.

Como señala Richard Barrett²⁸, lo que hasta ahora ha funcionado como un elemento clave del éxito de la campaña digital del EI puede volvérselo en contra. Las agencias de inteligencia de las potencias occidentales deberían estar abocadas a detectar diferencias y posibles contradicciones o puntos de conflicto en las comunicaciones del EI –ejecutadas por una miríada de individuos- y exponerlas como una debilidad en la cohesión del grupo islámico.

2) Quitarle el “glamour” a la yihad y hacer la lucha contra el extremismo atractiva.

Los argumentos lógicos no son útiles a la hora de llegar adecuadamente a un destinatario que se encuentra deslumbrado por el “glamour” o el aspecto “cool” de la vida bajo el EI, tal cual es presentada por la propaganda extremista.

Recurrir a cifras o demostrar incoherencias en el discurso del EI no son las estrategias óptimas para contrarrestar discursos que apelan directamente a la emotividad de destinatarios previamente influenciados, como es el caso de los jóvenes que simpatizan con las ideas del EI.

El desafío está en presentar la lucha contra el yihadismo de un modo que sea igual o más atractivo que el utilizado por el EI para promover sus objetivos.

3) Lograr el compromiso de la sociedad civil.

Las redes sociales son un escenario descentralizado, sin jerarquías claras, donde los gobiernos podrían no ser los actores más indicados para llevar adelante esta lucha contra el extremismo islámico del EI.

Así como son los propios militantes del grupo de distintos niveles y en distintos lugares del mundo quienes difunden material, son los miembros de la sociedad civil, quienes, preferentemente a nivel individual, deben responder con discursos que disputen el espacio virtual al extremismo.

Como demostró el EI, es la única forma

²⁸ BARRETT, Richard (2014). *Foreign Fighters in Syria*, June 2014, *TheSoufan Group*. P.7;30

de invadir las redes sociales de manera efectiva con determinado tipo de mensajes.

Financiamiento para Infraestructura en América Latina: tendencias y desafíos para la sociedad civil latinoamericana¹

Gonzalo Roza²

Resumen

En el transcurso de los últimos años, la infraestructura ha vuelto a ocupar un lugar preponderante en la agenda de políticas públicas y de inversiones en gran parte de los países de América Latina. Así, se puede apreciar actualmente una evidente revalorización de la inversión en infraestructura (principalmente en los sectores de transporte y energía) promovida primordialmente por los gobiernos nacionales, las bancas multilaterales de crédito, las inversiones chinas e incluso determinados grupos multilaterales como el Grupo de los 20 (G-20) o el grupo conformado por Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica, conocidos bajo el acrónimo BRICS, por ejemplo. La reciente creación del Nuevo Banco de Desarrollo de los BRICS y el establecimiento del Fondo China – América Latina, ambos orientados al financiamiento de infraestructura, constituyen dos claros ejemplos de esta tendencia. A su vez, esto se da en un marco regional en el cual el crecimiento de las economías nacionales (de la mano de la

revalorización de las materias primas y la expansión general de la economía internacional) no ha venido acompañado de soluciones estructurales para los aún complejos problemas de desigualdad y pobreza históricamente existentes en la región y que, por lo general, constituyen el justificativo principal detrás de las grandes inversiones en infraestructura. Paralelamente, puede apreciarse una clara tendencia hacia el debilitamiento de estándares y protección en materia social y ambiental no sólo en los países de la región, sino también en los diferentes actores involucrados en el financiamiento en infraestructura regional, ya

1 El presente trabajo está basado en el Documento “Panorama del financiamiento para infraestructura en América Latina. ¿Cuál es el contexto regional en el que se inserta el nuevo Banco de los BRICS?, elaborado por el Grupo Regional sobre Financiamiento e Infraestructura, conformado por las siguientes organizaciones: Asociación Ambiente y Sociedad (AAS) de Colombia; Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR) de Perú; Fundar, Centro de Análisis e Investigación de México; y la Fundación para el Desarrollo de Políticas Sustentables (FUNDEPS) de Argentina. Lima. DAR, Septiembre de 2014. 60 págs.

2 Gonzalo Roza es Licenciado en Relaciones Internacionales por la Universidad Siglo 21 de Córdoba y actualmente se desempeña como Coordinador del Área de Gobernabilidad Global de FUNDEPS (Fundación para el Desarrollo de Políticas Sustentables – www.fundeps.org).

sean las bancas multilaterales tradicionales, los bancos nacionales de desarrollo e incluso ciertos procesos de carácter más global, como el G-20 o la UNASUR.

Introducción: contexto del financiamiento en infraestructura en América Latina

Una vez más, la infraestructura ha vuelto a la agenda internacional de políticas públicas, con el apoyo de los gobiernos nacionales, las bancas multilaterales y grupos internacionales como el G-20 o el de BRICS, con iniciativas de desarrollo de infraestructura (Hildyard, 2013). Esto no es un fenómeno aislado en la región de América Latina, sino que se reproduce de manera similar en otras regiones y va acorde al discurso de desarrollo que tienen actores como el Grupo de los 20 (G-20), las bancas multilaterales, los países desarrollados y los emergentes, así como las bancas nacionales de desarrollo y, más recientemente, el acuerdo constitutivo para la creación del Banco de Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica (BRICS). El factor común entre estos es la necesidad de mejorar la conectividad de los mercados y asegurar el óptimo funcionamiento de la exportación de las materias primas.

En América Latina esto se ha podido apreciar recientemente a través de un importante incremento en el financiamiento de infraestructura, principalmente en los sectores de transporte y

energía. Lo que a su vez ha redundado en la multiplicación de megaproyectos de infraestructura en toda la región que, en la mayoría de los casos, implican importantes impactos sociales y ambientales y violación de derechos. Además, esta vez los proyectos de infraestructura no sólo significan una agenda de privatización, sino que se están construyendo subsidios, incentivos fiscales, mercados de capital y regímenes regulatorios para transformar a la infraestructura en una clasificación del activo (Hildyard, 2013, p. 3). Esto, en un contexto donde la mayor parte de los gobiernos de corte progresista y de izquierda de la región apuestan por un modelo económico basado en lo que Eduardo Gudynas (2009) denomina como el neo-extractivismo³, el cual:

“mantiene un estilo de desarrollo basado en la apropiación de la Naturaleza, que alimenta un entramado productivo escasamente diversificado y muy dependiente de una inserción internacional como proveedores de materias primas, y que si bien el Estado juega un papel más activo, y logra una mayor legitimación por medio de la redistribución de algunos de los excedentes generados por ese extractivismo, de todos modos se repiten los impactos sociales y ambientales negativos.” (Gudynas, 2009, p. 188)

³ Se utiliza el rótulo de extractivismo en sentido amplio para las actividades que remueven grandes volúmenes de recursos naturales, no son procesados (o lo son limitadamente), y pasan a ser exportados. – Gudynas, 2009, p. 188.

Paralelamente, se aprecia una multiplicación y diversificación de agentes financieros que ha llevado a la conformación de una compleja red de actores tanto regionales como extra regionales involucrados en el financiamiento de infraestructura; ya sean instituciones particulares, empresas privadas, foros de cooperación internacional u organismos multinacionales.

El complejo panorama regional del financiamiento para infraestructura: más actores, menos protección socio-ambiental

El contexto actual del financiamiento en infraestructura en la región de América Latina presenta un escenario sumamente complejo, reflejado en la multiplicidad de actores involucrados y en las numerosas y desafiantes problemáticas socioambientales existentes en los diversos países de la región; así como en la falta del cumplimiento efectivo y la garantía de los derechos humanos por parte de los Estados al impulsar proyectos en nombre del desarrollo. Así, se cuentan por cientos los casos de megaproyectos de infraestructura a lo largo y ancho de la región que acarrearán importantes impactos sociales y ambientales, y violación de derechos de las comunidades y pobladores involucrados. Esto en un marco global donde el crecimiento de las economías regionales ha sido impulsado por una fuerte revalorización

de las materias primas y la expansión general de la economía internacional (no obstante la crisis financiera desatada en 2008), en el transcurso de las últimas décadas. A pesar de dicho crecimiento, no se han logrado remediar aún los complejos problemas de desigualdad y pobreza históricamente existentes en la región. Así para el año 2012, el promedio simple mostró que el 10% más rico de la población de América Latina y el Caribe (ALC) recibe 32% de los ingresos totales, mientras que el 40% más pobre recibe solo 15 % (CEPAL, 2012, p. 20).

A mediados de julio de 2014, en el marco de su VI Cumbre, los países BRICS anunciaron en Fortaleza, Brasil, la creación de un nuevo Banco que, como lo señala el artículo 11 de la Declaración de Fortaleza,⁴ tiene como finalidad *movilizar recursos para proyectos de infraestructura y el desarrollo sostenible* en estos países y en otras economías emergentes y en desarrollo. La creación de este Banco, denominado Nuevo Banco de Desarrollo (NBD), y del Fondo de Reserva ha sido asumida por estos países como una alternativa a las limitaciones de participación y liderazgo propias del Banco Mundial (BM) y del Fondo Monetario Internacional (FMI). Efectivamente, estos países demandan mayor participación en lo que parece ser un reacomodo de la economía mundial. Como dato, el Producto Bruto Interno

⁴ Declaración de Fortaleza. VI Cumbre BRICS. 15 de julio de 2014. Disponible en: <http://www.latindadd.org/wp-content/uploads/2014/07/BRICS-declaracion-fortaleza.pdf> [recuperado el 02/08/2014]

(PBI) de estos cuatro países juntos representa el 20% del PBI mundial, asimismo estos países constituyen el 40% de la población mundial, por lo que es de preverse la magnitud y alcance de las inversiones de este nuevo Banco. Como se señala en el Tratado Constitutivo del NBD firmado en Fortaleza, el capital inicial será de 100 mil millones de dólares con un capital inicial suscrito de 50 mil millones de dólares aportados de forma equitativa entre los países BRICS. Además, se acordó la creación de un Fondo de Reserva llamado Acuerdo de Reservas de Contingencia con 100 mil millones de dólares para el Fondo. Sin embargo, este Tratado no menciona cuáles serán las políticas de transparencia, participación y rendición de cuentas, así como aquellas relacionadas a la aplicación de salvaguardas sociales y ambientales para los proyectos que financiará, además de dejar un vacío con relación a la responsabilidad por los riesgos de sus futuros proyectos. Si consideramos que además de las cifras positivas, la población de los BRICS representa a la mitad de los pobres del planeta (1700 millones), que estos países no tienen una tradición democrática fuerte y que, algunos de ellos, son criticados por la vulneración sistemática a los derechos humanos; esta ligereza en la determinación de políticas claras de transparencia, participación y salvaguardas socio-ambientales, de entrada pone en alto riesgo a estas poblaciones y a las

de los países donde se ejecutarían los proyectos. Aún está pendiente la elaboración del Reglamento Interno del Banco que desarrollará y detallará los vacíos del Tratado Constitutivo. No obstante, el hecho de que la sede del mismo se encontrará en Shanghai (China), ya significa un primer obstáculo para el seguimiento directo desde la región de ALC.

Lo anterior implica una reconfiguración de las políticas de las Instituciones Financieras Internacionales (IFIs) regionales y nacionales, las cuales ya están experimentando cambios estructurales que les permitirán seguir activos en la estructura de poder económico para no perder espacio en el financiamiento de proyectos en América Latina. Además, es necesario tomar en cuenta el nuevo papel de los bancos nacionales de los países BRICS, algunos de los cuales ya tienen una presencia importante en América Latina. Así, en este contexto de cambios en la economía mundial encontramos bancos de desarrollo nacionales como el Banco de Desarrollo Económico y Social de Brasil (BNDES), por ejemplo, que en el transcurso de las últimas décadas ha sobrepasado las fronteras nacionales de Brasil y ha extendido sus operaciones de financiamiento en infraestructura a gran parte de los países latinoamericanos e incluso a algunos países de África. A tal punto ha sido el crecimiento del nivel de injerencia de este Banco en la región, que en la actualidad se ha constituido en uno de los principales agentes

de financiamiento para infraestructura, compitiendo de manera directa con instituciones con importante presencia a nivel regional, como el Banco Mundial o el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), por ejemplo. En América Latina, (y en África también), las operaciones del BNDES están enfocadas principalmente en proyectos de infraestructura, particularmente en la construcción de centrales hidroeléctricas, acueductos, gasoductos, operaciones de transporte, subterráneos, autopistas, ferrocarriles y parques eólicos. Justamente, los proyectos de infraestructura son los principales proyectos del apoyo otorgado por el BNDES para fortalecer e internacionalizar a las empresas brasileñas, en particular un pequeño número de empresas transnacionales cercanas al gobierno nacional. En los últimos diez años el financiamiento proveniente del BNDES tuvo un crecimiento de 1185% (Pública, Agência de Reportagem e Jornalismo Investigativo, 2013). De acuerdo con el periódico brasileño Valor Internacional (2014), a lo largo de la última década, los préstamos para proyectos de infraestructura realizados por el BNDES en América Latina y África aumentaron constantemente, pasando de 228 millones de dólares (mdd) en 2004 a 1.300 mdd en 2013. En el **Cuadro 1**, se puede apreciar la evolución de los montos totales de desembolsos del BNDES entre 2004 y 2013, los cuales han crecido exponencialmente en el transcurso de los últimos años y han

alcanzado una cifra récord en 2013. El **Cuadro 2** refleja la importancia del sector de Infraestructura en los desembolsos del Banco, con un 34% del total de los desembolsos.



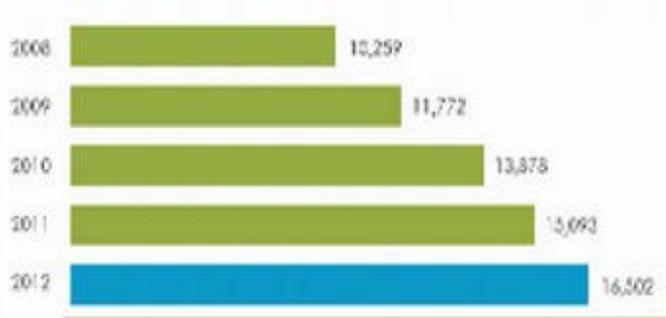
Cuadro 1. Evolución del desembolso



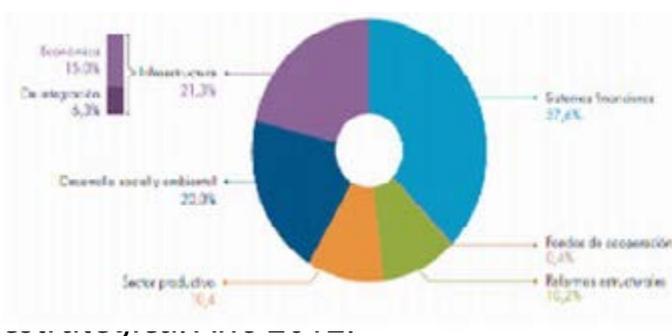
Cuadro 2. Participación de cada sector en los desembolsos

De manera similar, es posible identificar a determinadas Instituciones Financieras Regionales (IFRs) como la Corporación Andina de Fomento (CAF, ahora denominada Banco de Desarrollo de América Latina), que también ha experimentado recientemente un incremento en su nivel de injerencia y en sus operaciones para financiamiento de infraestructura en la región. El elevado y sostenido ritmo de crecimiento de su cartera de proyectos ha permitido que, en tan solo seis años,

la CAF haya logrado duplicar el tamaño de la misma al pasar, en este lapso, de ocho mil millones de dólares en 2006 a más de 16 mil millones en 2012 (**Cuadro 3**). Las proyecciones operativas y financieras de la Institución indican incluso que esta dinámica de crecimiento sostenido se mantendrá sólida en el próximo quinquenio, siendo además la contribución a la construcción de infraestructura y al desarrollo social de los países de la región una de las principales líneas estratégicas de la CAF (**Cuadro 4**).



mdd.



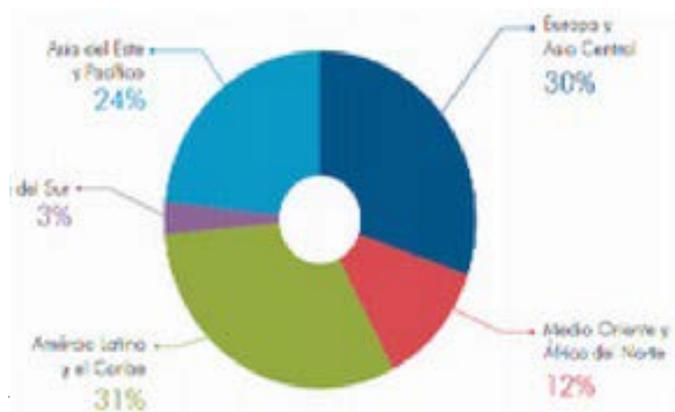
El fuerte crecimiento que han experimentado instituciones como la CAF o el BNDES en su nivel de actividades y canalización de financiamiento en la región a lo largo de las últimas décadas,

se puede atribuir en parte a los requisitos y exigencias que condicionan su financiamiento, ya que son relativamente más flexibles en comparación a instituciones como el BM o el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) cuyos estándares y salvaguardas socio-ambientales suelen encarecer y ralentizar, en la mayoría de los casos, la aprobación de los proyectos desde la perspectiva de los clientes. El nivel de crecimiento de estas nuevas instituciones que financian infraestructura en la región, no ha venido acompañado por los correspondientes cambios en sus políticas operacionales y normas de funcionamiento, de manera que se ajusten a los altos estándares vigentes a nivel internacional y de otras instituciones afines. Al menos en lo que se refiere a salvaguardas socio-ambientales, participación y transparencia hace falta que se establezcan políticas y se internalicen estándares.

Como consecuencia de lo anterior, las IFIs que tradicionalmente se han involucrado en la región, como el Banco Mundial, la Corporación Financiera Internacional (CFI) y el BID, han perdido terreno en sus operaciones en los últimos años frente al crecimiento en las operaciones de estos bancos nacionales o regionales como la CAF o el BNDES. Sin embargo, y a pesar de la reducción de su nivel de financiamientos regional en términos relativos, estas instituciones continúan siendo importantes actores del financia-

miento de desarrollo en Latinoamérica y cuentan con una fuerte presencia en los países de la región, especialmente en términos políticos.

Así, en lo que respecta al Banco Mundial, la región de América Latina y el Caribe (ALC) ha sido la región con el mayor volumen de préstamos y de proyectos financiados por el Banco a lo largo de la historia. Una tendencia que continúa aún en la actualidad: en 2013, ALC siguió siendo la región con mayor cantidad de recursos provenientes del Banco, con el 31% del total (Cuadro 5). Además de ser la región que mayor volumen de dinero recibe a través de préstamos, Brasil, México, Colombia y Argentina se encuentran entre los 10 países prestatarios más importantes del Banco (Cuadro 6).



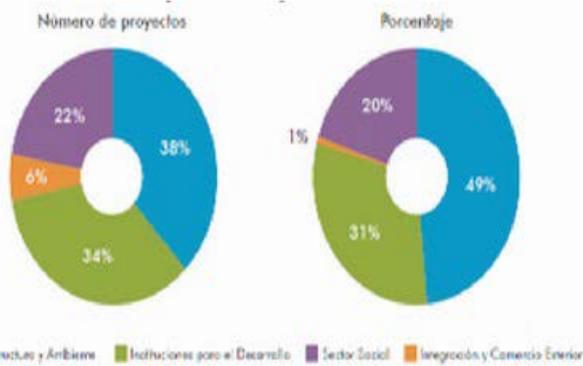
Por su parte, la CFI ha estado presente en la región desde su creación y sigue siendo un actor importante para el fi

FY 2019			FY 2010			FY 2011		
País	US\$, bn.	%	País	US\$, bn.	%	País	US\$, bn.	%
China	12.6	12.0	China	12.9	10.7	China	13.0	9.8
Brasil	10.7	10.1	Brasil	11.3	9.4	Turquía	12.9	9.8
Argentina	8.6	8.2	India	10.8	9.0	México	12.2	9.2
India	7.9	7.4	México	10.5	8.7	India	11.4	8.6
Indonesia	6.6	6.2	Uruguay	10.2	8.5	Brasil	10.4	7.9
México	6.5	6.1	Indonesia	7.6	6.3	Indonesia	8.9	6.8
Colombia	5.9	5.6	Colombia	7.2	6.0	Colombia	7.5	5.6
Argentina	5.2	4.9	Argentina	5.3	4.4	Polonia	5.6	4.2
Rusia	3.5	3.3	Polonia	3.8	3.2	Argentina	5.1	4.1
Polonia	3.1	2.9	Ucrania	3.2	2.7	Uruguay	3.3	2.5
TOTAL	70.6	66.7	TOTAL	82.8	68.9	TOTAL	90.6	68.5

nanciamiento al sector privado latinoamericano. La infraestructura es uno de los sectores a los que la CFI destina mayor financiamiento en esta región, con 24% del total para el año fiscal 2012. A su vez, Brasil, México y Colombia se encuentran en la lista de los diez países con mayor número de proyectos apoyados por esta institución.

Respecto al BID, sigue siendo una importante fuente de financiamiento para los países de la región, a pesar de la competencia de otras instituciones como el BNDES o la CAF. De acuerdo a su Informe Anual de 2012, el Banco aprobó en dicho año un programa de 169 proyectos con un financiamiento aproximado a los 11 mil millones de dólares, concentrando el 49% de dicho financiamiento en el sector de infraestructura. **(Cuadro 7)**

Ahora bien, como respuesta a la reducción en su nivel de financiamiento en la región y a la competencia con estos nuevos actores del financiamiento regional, estas instituciones están promoviendo



acciones en aras de debilitar sus esquemas de salvaguardas socio-ambientales y sus estándares de desempeño con el fin de hacerlas menos exigentes y rigurosas al momento de la aprobación de los préstamos. Lo que representa un verdadero riesgo que puede redundar en iniciativas similares por parte del resto de las instituciones que actúan en la región.

Otro factor a tener en cuenta para el análisis de las tendencias de financiamiento en América Latina es la creciente **participación del sector privado** en la región, reflejado, por ejemplo, en el incremento de las operaciones de diversos bancos privados e intermediarios financieros, muchos de ellos financiados por las bancas multilaterales que brindan financiamiento no sólo al sector público, sino también al privado. Las principales preocupaciones de la sociedad civil respecto a estos actores es que se dificulta rastrear los fondos que reciben, acceder a información de los mismos y monitorear la efectiva implementación de los estándares y políticas a los que está sujeto este financiamiento. El escenario se complejiza aún más al tener a un actor

que no es un sujeto obligado, es decir, que no tiene el mandato de publicar su quehacer y rendir cuentas, dado que pertenece al ámbito privado. Por ello, suelen ampararse en el secreto bancario para evitar brindar información acerca de los proyectos que realizan, lo que dificulta aún más el monitoreo de sus actividades. Esto es un problema ya que están realizando actividades de interés público e incluso, en muchos casos, con recursos públicos que respaldan sus actividades. A su vez, es posible apreciar un progresivo incremento en la participación de grandes empresas multinacionales en los proyectos de infraestructura que se realizan en los diversos países latinoamericanos a través de fondos de inversión de capital privado y de las alianzas público – privadas (APP). Un gran número de proyectos de infraestructura que se llevan a cabo en la región están a cargo de empresas brasileñas y reciben financiamiento del BNDES, siendo beneficiadas por la política de “creación de campeones nacionales” del gobierno brasileño tendiente a promover el crecimiento y la participación de las empresas nacionales en el resto de la región. Algunas de dichas empresas⁵ son Andrade Gutiérrez, Camargo Correa, el Grupo OAS y la constructora Odebrecht, cuyo volumen de negocios se incrementó tangencialmente en el transcurso de los últimos 10 años bajo el ala del Estado brasileño, y cuyas actividades en la región han estado salpicadas de de-

nuncias de corrupción, incumplimientos de contratos e incluso fallas técnicas en la construcción de las obras (Vigna, 2013, p. 18-20). El gobierno de Ecuador, por ejemplo, decidió expulsarla del país en 2008 por incumplimiento de sus obligaciones en la construcción de una central hidroeléctrica (Reuters América Latina, 2008).

Además de estas instituciones, bancos y empresas particulares, cabe destacar el rol que juegan en el financiamiento de la infraestructura regional determinados procesos y foros de cooperación de carácter global, tales como el G-20, los BRICS y la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR). El G-20 conformado por 20 economías industrializadas y emergentes, tres de las cuáles son latinoamericanas (Brasil, México y Argentina), constituye un foro de cooperación y consulta donde el tema de inversión en infraestructura juega un papel importante y, si bien se puede apreciar actualmente cierta ausencia de América Latina en los planes de este foro sobre dicha temática, en el futuro puede ad-

quirir creciente relevancia. Respecto a los BRICS, simplemente vale destacar la presencia no solo de Brasil, sino también de economías con creciente injerencia en materia de inversión en infraestructura regional, como India y, sobre todo, China, que ha establecido recientemente un Fondo China – América Latina (Portfolio.co, 2014); y la creación del Banco de Desarrollo (NBD) de los BRICS (RT Actualidad, 2014) llamado a funcionar como “alternativa” a las IFIs tradicionales como el BM y el FMI (RT, 2013).

También debe mencionarse el importante rol que juega la inversión en infraestructura en el marco de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), principalmente a través de su Consejo Sudamericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN)⁶ que se ha hecho cargo de la cartera de proyectos de la controvertida Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA)⁷, un proceso fuertemente criticado desde sus inicios por parte de la sociedad civil latinoamericana por el modelo de integración

5 Para mayor información, ver el informe “Ranking FDC das Multinacionais Brasileiras 2013. Os impactos da política externa na internacionalização de empresas brasileiras” de Fundação Dom Cabral. 08/2013

6 La UNASUR fue creada por los presidentes suramericanos en 2008 como un espacio de articulación y diálogo político de alto nivel que involucra a los gobiernos de los doce países de América del Sur. Una de sus prioridades es el desarrollo de infraestructura para la interconexión de la región. El COSIPLAN es la instancia dentro de UNASUR que tiene la responsabilidad de implementar la integración de la infraestructura regional.

7 La Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA) es un mecanismo institucional de coordinación de acciones intergubernamentales de los doce países suramericanos, con el objetivo de construir una agenda común para impulsar proyectos de integración de infraestructura de transportes, energía y comunicaciones. La Iniciativa surgió de la Reunión de Presidentes de América del Sur realizada en agosto del año 2000 en la ciudad de Brasilia. Durante sus diez años de trabajo, la IIRSA se constituyó como un foro esencial de los doce países para la planificación de la infraestructura del territorio suramericano con una visión regional y compartida de las oportunidades y obstáculos del subcontinente. A partir del año 2011, la IIRSA se incorpora al trabajo de Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento de la UNASUR como su foro técnico para temas relacionados con la planificación de la integración física regional suramericana.

que plantea, el tipo de desarrollo que impulsa y los impactos socioambientales de los proyectos que promueve. Para ello, solo basta mencionar el incremento sustancial en el número de proyectos de infraestructura que hubo en el transcurso de una década en la cartera de IIRSA/COSIPLAN pasando de 335 proyectos con una inversión estimada de aproximadamente 37 mil millones de dólares, en el año 2004, a una cartera de 583 proyectos, con una inversión estimada cercana a los 158 mil millones de dólares a fines de 2013.

Finalmente, el análisis del panorama general de financiamiento para infraestructura en América Latina no puede dejar de mencionar la creciente presencia de China y su inversión extranjera directa (IED) en la región, principalmente a través del Banco de Desarrollo de China (CDB por sus siglas en inglés), el Banco ExIm de China y el Banco Industrial y Comercial de China (ICBC por sus siglas en inglés). Al respecto, vale la pena mencionar las conclusiones de un informe de marzo de 2012 elaborado por Kevin Gallagher, Amos Irwin y Katherine Koleski (2012) titulado "The New Banks in Town: Chinese Finance in Latin America" donde los autores estiman que, desde el año 2005 (y hasta el año 2012, fecha de publicación del estudio), China ha proporcionado compromisos de préstamos a los países de Latinoamérica por un monto mayor a los 75 mil millones de dólares. También, que los 37 mil millones de

dólares en préstamos que otorgó China a los países de la región durante el año 2010 superó el monto de préstamos del Banco Mundial, del BID y del Export-Import Bank de Estados Unidos combinados para dicho año. A su vez, en el estudio se menciona, entre otras cosas, que: .China se ha constituido en una nueva y creciente fuente de financiamiento para Latinoamérica, especialmente para algunos países que tienen dificultades para acceder a los mercados de capitales globales, como Argentina, Venezuela o Ecuador.

.El financiamiento de los bancos chinos, las IFIs y los bancos occidentales no se superponen significativamente en América Latina: otorgan montos diferentes para el financiamiento a distintos sectores en diversos países. Los bancos chinos se han focalizado principalmente en los préstamos a sectores de infraestructura y energía.

.Los préstamos chinos no vienen acompañados de las condicionalidades políticas que están asociadas a los préstamos de las IFIs de occidente, aunque suelen requerir compras de equipamiento y, en algunos casos, acuerdos de venta de petróleo.

.La composición y volumen de los préstamos chinos en Latinoamérica son potencialmente más degradantes en términos ambientales que los portafolios de préstamos de los bancos occidentales. A pesar que los estándares ambientales de las IFIs y los bancos oc-

cidentales están lejos de ser perfectos, los bancos chinos requieren menores estándares ambientales para otorgar sus préstamos y, si bien el financiamiento chino opera bajo ciertas guías ambientales, las mismas no están a la par de aquellas de sus contrapartes occidentales.

Por último, para completar el análisis es necesario mencionar la existencia de otras instituciones, bancos privados e IFRs que a pesar de tener un bajo nivel de injerencia y de negocios en comparación a los actores mencionados anteriormente, no dejan de tener relevancia dentro de este marco general. Entre ellas, están, por ejemplo, el Fondo Financiero para el Desarrollo de los Países de la Cuenca del Plata (FONPLATA), el Banco de Desarrollo Económico y Social de Venezuela (BANDES) y el aún inconcluso Banco del Sur que, tras la reciente creación del Banco de los BRICS busca capitalizarse y comenzar a funcionar (TeleSUR, 2014); entre otros.

Reflexiones Finales: tendencias y estrategias de acción para la sociedad civil latinoamericana

Frente a este escenario regional, caracterizado por la multiplicidad de actores y problemáticas de violaciones de derechos e impactos socioambientales involucrados, el panorama de trabajo y de incidencia que se le plantea a la sociedad civil latinoamericana se presenta

desafiante y sumamente complejo. La presencia de financiamiento de distintas fuentes exige una comprensión integral tanto del contexto, como del entramado financiero presente en la región. Asimismo, es necesario generar estrategias de monitoreo constantes e integrales para poder incidir en las dinámicas macro en el ámbito del financiamiento para infraestructura, a partir de la comprensión de procesos globales y regionales, como son el G-20, la coalición de los BRICS, la construcción de la Agenda de Desarrollo Post 2015 y los procesos del COSIPLAN en la UNASUR, por mencionar algunos. Esta comprensión permitirá articularse estratégicamente a nivel regional para incidir en las tendencias de los países de la región y en procesos locales particulares.

Este escenario, entonces, permite prever que las tensiones existentes entre los proyectos de infraestructura y: a) los derechos humanos; b) los derechos colectivos de los pueblos indígenas; c) el respeto al medio ambiente; y d) los compromisos de desarrollo sustentable y de cambio climático; no sólo persistirán, sino que se agudizarán. Lo cual supone diversos retos para la sociedad civil latinoamericana en cuanto a la incidencia en al menos tres niveles: a) en cada una de las instituciones financieras; b) a nivel regional y en particular en cada uno de los países de la región; y c) en lo local, de tal manera que se acompañen los casos de proyectos particulares que existen en

la región. Estos niveles se deben enmarcar en una estrategia más completa que permita una mayor capacidad de vigilancia de la sociedad civil a los impactos negativos del financiamiento en infraestructura, pero también a potencializar los impactos positivos que pueden generar a largo plazo.

El análisis precedente permite extraer una serie de tendencias generales en relación al actual panorama de financiamiento en infraestructura en América Latina y que deben ser tenidos en cuenta a la hora de articularse estratégicamente a nivel regional. Las mismas pueden resumirse en los siguientes puntos:

Una primera tendencia es el debilitamiento de los marcos institucionales y reglamentos ambientales de las fuentes de financiamiento. La proliferación de fuentes de financiamiento para la región ha resultado en una competencia entre las diversas instituciones para otorgar préstamos y estar presentes en los países, ya que finalmente estas son instituciones bancarias y su prioridad es mover e incrementar su capital. Esto de diferentes maneras, ya que, como se mencionó previamente por ejemplo, el BNDES está presente a través de las empresas transnacionales brasileñas. Dicha competencia representa una potencial tendencia para debilitar los marcos normativos existentes que rigen el financiamiento de ciertas instituciones y que ayudan a prever y disminuir los impactos (estas aún no incorporan un discurso de derechos humanos).

Así, el BM está en proceso de debilitamiento de sus políticas sociales y medioambientales, a la vez que gran parte de su cartera de préstamos no está sujeta a dichas políticas. Por su parte, los préstamos que el BID brinda al sector privado están sujetos a distintas políticas. El BNDES y la CAF no tienen un marco de políticas sociales y ambientales precisos, mientras que los marcos normativos de los bancos chinos no son conocidos por gran parte de la sociedad civil de la región. En todos los casos, la brecha entre la normativa existente y su implementación se presenta como una constante. El hecho de que el BM genere un nuevo marco, más laxo y cuya implementación recaiga mayormente en los países prestatarios es preocupante, por un lado, porque dicha institución ha sido un referente tanto para otras bancas multilaterales de desarrollo como para el financiamiento internacional destinado al sector privado (a partir de los Estándares de Desempeño de la CFI). Por otro lado, varios marcos normativos en países de la región son más débiles en comparación con los marcos normativos de las IFIs (como las políticas salvaguardas), por lo que el tenerlos sirve como una estrategia más para la incidencia en casos particulares, a la vez que se busca fortalecer los marcos normativos de derechos humanos de cada uno de los países y su instrumentalización.

Una segunda tendencia es el debilitamiento de la reglamentación ambiental de los países prestatarios que es una

implicancia del debilitamiento de los marcos institucionales y reglamentos ambientales de los financistas.

Para que realmente pueda haber incidencia en lo normativo y en lo práctico es necesario que exista presupuesto institucional que permita la implementación de las normativas, tanto por parte de la institución financiera como por parte del cliente o país prestatario, lo que explica por qué hay resistencia: los presupuestos administrativos y los equipos de staff varían mucho entre instituciones, independientemente del volumen de su cartera de proyectos y préstamos. Otra de las razones por las cuales las instituciones se resisten a tener políticas sociales y ambientales que rijan su financiamiento es el tiempo que estos procesos implican, ya que se debe planear el proyecto, hacer una evaluación de los riesgos y un plan de acción que aborde estos riesgos, previo al desembolso del financiamiento. Por ejemplo, en el caso del BM y del BID, que cuentan con políticas salvaguardas y de acceso a la información, toma entre 16 y 20 meses la preparación de un proyecto y su aprobación, y hasta seis meses el tiempo entre aprobación y desembolso; mientras que para la CAF la preparación y aprobación toma menos de un año y el tiempo entre la aprobación y el desembolso es máximo de tres meses. Así, los países y clientes terminan acudiendo a aquellas instituciones con menor número de procedimientos y con pro-

cesos más rápidos. Los espacios de participación existentes en las instituciones tienen alcances limitados y la mayoría de las veces son meramente procedimentales.

Una tercera tendencia es la aparición de asociaciones mixtas (APP) con un rol preponderante de los actores privados en proyectos de infraestructura, las cuales son respaldadas por las distintas instituciones financieras. El sector privado ha cobrado relevancia en la cartera de proyectos y en las iniciativas de las instituciones financieras. Esto supone retos diferentes, dada la naturaleza de un ente privado que realiza actividades de interés público, tal y como se ha demostrado a través del secreto bancario en las transacciones del BNDES, pero que no se asume como actor público. Por lo tanto, la sociedad civil organizada de la región tendrá que analizar dichas asociaciones para entender su funcionamiento y poder crear estrategias de incidencia acorde a estas.

Se hace evidente que cualquier estrategia de acción basada en un trabajo individual sobre estos actores de manera aislada, resultará fragmentaria e incompleta, dada la necesidad de incidir a diferentes niveles: local, nacional, regional y en el caso de las instituciones involucradas, internacionalmente. Lo complejo de la situación muestra que la estrategia requerida para poder incidir e involucrarse de manera efectiva en el contexto de financiamiento regional de infrae-

estructura descrito, implica un abordaje integral, desde múltiples perspectivas y en relación a la mayoría de actores involucrados, tanto regionales como extra regionales. Esto a través de estrategias integrales a corto, mediano y largo plazo. A su vez, se hace necesario adoptar una óptica global, que se centre en dinámicas y procesos presentes en la región y no sólo en las acciones de gobiernos, instituciones o empresas particulares. Para ello, se hace necesario, al menos, que se sistematice información sobre la experiencia y el conocimiento acumulado y que existan mecanismos efectivos de articulación y de comunicación entre las diferentes redes, plataformas y organizaciones presentes en la región, que trabajan en diversos niveles estos temas, de tal manera que se puedan generar sinergias y estrategias integrales con mayores capacidades de transformación en los tres niveles, a la par que se generen alternativas concretas de desarrollo.

BIBLIOGRAFÍA

- Banco Mundial. Informe Anual Año Fiscal 2013. 2013. [en línea] Disponible en <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/16091/9780821399378.pdf?sequence=1> [recuperado el 28/01/2014]
- BID. Informe Anual 2012. 2012. Disponible en: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=37615287> [recuperado el 29/01/2014]
- BNDES. Relatorio Anual 2012. 2012 Disponible en: http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/empresa/Rel-Anual/ra2012/relatorio_anual2012.pdf [recuperado el 29/01/2014]
- CAF. Informe Anual 2012. 2013. Disponible en:

- http://publicaciones.caf.com/media/29007/caf-informe_anual_2012.pdf [recuperado el 29/01/2014]
- CEPAL. Panorama Social de América Latina. 2012. [en línea] Disponible en: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/5/48455/PanoramaSocial-2012DoCl-Rev.pdf>
- CFI. IFC en América Latina y el Caribe. Creando Oportunidades. 2012. Disponible en: <http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/1cd3f0804d76ada9a9cabd48b49f4568/LAC+Brochure+SPANISH+FOR+WEB+PDF.pdf?MOD=AJPERES>, [recuperado el 10/03/2014]
- CFI. Informe Anual 2013. 2013. Disponible en: http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/d020aa004112357a8975fffe5679ec46/AR2013_Full_Report.pdf?MOD=AJPERES [recuperado el 10/03/2014]
- Declaración de Fortaleza. VI Cumbre BRICS. 15 de julio de 2014. Disponible en: <http://www.latindadd.org/wp-content/uploads/2014/07/BRICS-declaracion-fortaleza.pdf> [recuperado el 02/08/2014]
- GALLAGHER, Kevin; IRWIN, Amos y KOLESKI, Katherine. The New Banks in Town: Chinese Finance in Latin America. Inter-American Dialogue. Marzo 2012. Disponible en: <http://www.thedialogue.org/PublicationFiles/TheNewBanksinTown-FullText-newversion.pdf>
- Grupo Regional sobre Financiamiento e Infraestructura. "Panorama del financiamiento para infraestructura en América Latina. ¿Cuál es el contexto regional en el que se inserta el nuevo Banco de los BRICS?. Lima. DAR, Septiembre de 2014. 60 págs. Disponible en: http://www.fundeps.org/sites/default/files/panorama_financiamiento_infraestructura_al.pdf
- GUDYNAS, Eduardo. Diez Tesis Urgentes sobre el Nuevo Extractivismo. Contextos y demandas bajo el progresismo sudamericano actual. En "Extractivismo, Política y Sociedad", varios autores. CAAP (Centro Andino de Acción Popular) y CLAES (Centro Latino Americano de Ecología Social). Quito, Ecuador. Noviembre 2009. ISBN 78 9978 51 024 7. p. 187-225. Disponible en: <http://www.extractivismo.com/documentos/capitulos/GudynasExtractivismoSociedadDesarrollo09.pdf>
- HILDYARD, Nicholas. Infrastructure as asset class: Financing development or developing finance? A

Critical Look at Private Equity Infrastructure Funds. The Corner House. 2013. Disponible en: <http://www.thecornerhouse.org.uk/sites/thecornerhouse.org.uk/files/Bricks%20and%20Mortar.pdf>

Moody's Investors Service. Credit Analysis. IBRD (World Bank). Supranational. 2012. Disponible en http://treasury.worldbank.org/cmd/pdf/Moodys_IBRD_Report_2012.pdf. [recuperado el 28/01/2014]

Página web del Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social de Brasil (BNDES): <http://www.bndes.gov.br/>

Página web de IIRSA. Disponible en: <http://www.iirsa.org/>

Portafolio.co "China ofrece fondo de US\$ 20.000 millones para América Latina". 18/07/2014. Disponible en: <http://www.portafolio.co/internacional/china-inversion-america-latina-2014> . [recuperado el 22/07/2014].

Pública, Agência de Reportagem e Jornalismo Investigativo. "BNDES, para exportação" 28/11/2013. Disponible en: <http://www.apublica.org/2013/11/bndes-para-exportacao/> [recuperado el 29/01/2014].

Reuters América Latina. "Ecuador expulsa a brasileña Odebrecht tras puja con Gobierno". 23/09/2008. Disponible en: <http://lta.reuters.com/article/idLTA-SIE48M2I920080923> [recuperado el 31/03/2014].

RT. "G-20: Los BRICS acuerdan crear "las alternativas" al FMI y el Banco Mundial". 5/09/2013. Disponible en: <http://actualidad.rt.com/economia/view/104854-brics-banco-desarrollo-divisas-rusia>. [recuperado el 31/03/2014].

RT Actualidad. "El BRICS firma el acuerdo de creación de un Nuevo Banco de Desarrollo". 15/07/2014. Disponible en: <http://actualidad.rt.com/actualidad/view/134074-brics-acuerdo-crear-banco-desarrollo> . [recuperado el 22/07/2014].

TeleSUR. "Ministros avanzan en puesta en marcha de Banco del Sur". 25/07/2014. Disponible en: <http://www.telesurtv.net/news/Ministros-avanzan-en-puesta-en-marcha-de-Banco-del-Sur-20140725-0102.html> [recuperado el 28/07/2014].

UNASUR. COSIPLAN. Informe de la Cartera de Proyectos de COSIPLAN 2013. 2013. Disponible en: http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/lb13_completo_alta.pdf.

Valor Internacional. "Increased BNDES lending for projects abroad draws criticism" 11/04/2014. Disponible en: <http://www.valor.com.br/international/news/3513110/increased-bndes-lending-projects-abroad-draws-criticism> [recuperado el 20/06/2014].

VIGNA, Anne. Odebrecht, la favorita del Estado brasileño. Le monde diplomatique. Edición 172. Octubre 2013. Pp 18-20.

Resumen

Ciertamente, son muchos los factores que influyen en una decisión tan impor-

La etapa antiimperialista de la Revolución Bolivariana: fortaleciendo capacidades defensivas

Angela Baudino¹

tante para un país, como es la de reequiparse. Cuestiones de carácter interno tales como los recursos económicos disponibles, o las relaciones del Poder Ejecutivo con las Fuerzas Armadas son de capital importancia a la hora de analizar el fenómeno. Asimismo, los factores externos tales como las hipótesis de conflicto con otros países o las alianzas externas y las aspiraciones a un liderazgo regional, son de igual relevancia para comprender el proceso de reequipamiento y modernización militar. Por eso, este trabajo se propone analizar cómo ambos niveles, sistémico y doméstico, se entrelazan para así resultar en una determinada política exterior. En resumidas cuentas, se analizan los elementos del balance de poder que influyeron por un lado en las percepciones de conflicto desde la óptica venezolana, y por el otro aquellos que posibilitaron la formación de determinadas alianzas políticas internacionales entabladas por el presidente Hugo Chávez. Así, ambos factores se entrecruzaron e influyeron en la voluntad y posibilidad del reeq-

uipamiento militar llevado a cabo por Venezuela entre los años 2005 y 2010.

Introducción

Latinoamérica es una de las regiones más pacíficas del mundo. Según datos del Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI, por sus siglas en inglés), entre los años 2000 y 2009, sólo hubo 3 conflictos armados, frente a 12 que hubo en África, 9 en Asia y 5 en Medio Oriente (SIPRI Yearbook, 2010). No obstante, en años recientes la mayoría de los países de la región incrementaron considerablemente sus gastos en defensa. Nuevamente, según datos del SIPRI (SIPRI Yearbook, 2011), la subregión en la cual el gasto militar creció más rápidamente en el año 2010 fue Sudamérica (un porcentaje llamativo dada la supuesta ausencia de conflictos e hipótesis de conflicto existentes). Durante la primera década del nuevo siglo, la prensa internacional llamó recurrentemente la atención acerca de la “carrera armamentista” o del “rearme” de Latinoamérica. Si bien

¹ Licenciada en Relaciones Internacionales por la Universidad Siglo 21 – Córdoba - Argentina

en este trabajo se afirma que no existe tal situación, esto no implica negar que la cuestión de la modernización y el reequipamiento militar regional merezcan ser analizados. Más allá de la cantidad adquirida y de la calidad del armamento, lo que aquí interesa son las motivaciones de estas compras y sobre todo los factores que influyeron sobre la decisión del reequipamiento.

En este escenario, Venezuela, es un caso particular. Si bien se encuentra entre los países de la región que menos ha aumentado sus gastos en defensa, ocupa el segundo puesto en Sudamérica en cuanto a importador de armas convencionales y el puesto número 18 en el mundo en el período 2004-2008 (Bromley, 2009). A partir de este notable incremento en la compra de armas, la comunidad y prensa internacional hizo oír su inquietud acerca del posible efecto negativo que podrían tener en la región estas adquisiciones. Por cierto, si se observa rápida y retrospectivamente las cifras, estas reacciones no son de extrañar. Al país bolivariano sólo le tomó 3 años escalar 67 puestos en el ranking de importadores mundiales de armas, pasando del lugar número 76 en 2004 al puesto 9 en 2007. Determinados cambios en el balance de poder regional, ocasionaron que el país bolivariano percibiera una amenaza a su seguridad. Estos desbalances, a su vez, en ocasiones provocaron sucesivas crisis en las relaciones bilaterales entre Venezuela por un lado y Estados Unidos

y Colombia por el otro que retroalimentaron sus percepciones negativas de seguridad. Hechos como el apoyo militar y económico que la potencia norteamericana prestó a Colombia en el marco de la lucha contra la guerrilla, la intrusión del ejército colombiano en territorio ecuatoriano en el marco de la operación Fénix, y la utilización de siete bases militares en Colombia por parte de Estados Unidos, produjeron en el gobierno de Venezuela la percepción de un desbalance del poder regional y a su vez la percepción de una inminente amenaza a su soberanía. Ante esta realidad, el gobierno de Chávez comienza un programa de adquisición de material bélico como estrategia para defender su revolución, la integridad del territorio venezolano, y hasta su seguridad personal. Todos estos acontecimientos, que involucran tanto a Estados Unidos como a Colombia, han alimentado la percepción venezolana de una hipótesis de conflicto, y es en los discursos del presidente Hugo Chávez, que esto se puede apreciar con claridad. Como se afirmó en un principio, América del Sur es una de las regiones más pacíficas del mundo, y durante los años en estudio nunca se llegó a materializar un conflicto armado entre Venezuela y Colombia, o entre Venezuela y Estados Unidos. No obstante, la escalada verbal hizo enturbiar el clima más de una vez. Paralelamente a estas tensiones diplomáticas, Venezuela era, como se indicó, protagonista de numerosos titula-

res de la prensa internacional que llamaban la atención acerca de su “rearme”. Si bien no podría establecerse una relación directa y proporcional entre el convulsionado ambiente diplomático-político y el reequipamiento militar venezolano, si puede afirmarse que Hugo Chávez justificó reiteradamente la necesidad de reequiparse como medio para defenderse de un eventual ataque desde Bogotá y con participación de Washington, en el marco de una guerra asimétrica.

El reequipamiento militar venezolano: descripción, análisis y evolución

En Latinoamérica, en la década del noventa, casi todos los países sudamericanos estancaron o disminuyeron tanto el número de sus efectivos militares como los gastos en defensa. En general, más allá de las diferencias de cada caso en particular, esto se puede relacionar con el hecho de que la región intentaba reforzar el control civil de las Fuerzas Armadas, mediante un ajuste de las mismas a través del control y la disminución de los presupuestos militares. Las heridas abiertas que dejaron las dictaduras militares, junto con los procesos de ajuste económico, resultaron en la reducción de la mayoría de los presupuestos militares de los países de la región. Sin embargo, en los comienzos del nuevo milenio se presenció un cambio radical de los indicadores. Los efectivos militares aumentaron en varios países

sudamericanos (en especial en Colombia, Brasil y Venezuela), y también siguieron esta tendencia al alza los gastos en defensa (Flemes y Nolte, 2010). Asimismo, como afirma Battaleme (2009), la reorientación política que atravesó la región con el ascenso de Hugo Chávez (1999), Evo Morales (2006) y Rafael Correa (2007), ha resultado en el surgimiento de un “eje alternativo al alineamiento con Washington, dándole una significación mayor a las incorporaciones militares” (Battaleme, 2009, pág. 56)

Ahora bien, entrando en el caso específico de Venezuela, es necesario destacar que en la mayoría de las investigaciones, artículos periodísticos y papers académicos que versan sobre la cuestión de la incorporación de armas en la región, se menciona a Venezuela como un caso muy particular. Desde 2005, Venezuela, junto con Chile fueron los dos países que más incrementaron la importación de armas en América del Sur. Así, comenzó a rondar la inquietud acerca de que esta preocupación para modernizar sus fuerzas podría tener un efecto negativo en la región, y llevar a una carrera armamentista así como a desestabilizar a los gobiernos vecinos por medio de la transferencia de esas armas a otros grupos nacionales o regionales (Duarte Villa, 2008). No obstante, las adquisiciones de Chile no causan tanto resquemor como lo causan las de Venezuela. El presidente Hugo Chávez, con sus ornamentados y potentes discursos antiimperialistas, así

como por sus constantes declaraciones sobre el peligro de una guerra asimétrica, contribuyó a que sus compras no puedan ser pasadas por alto.

Concretamente, Venezuela pasó de ocupar el puesto número 76 en cuanto a importación de armas a nivel mundial en el año 2004, a estar en el noveno lugar en 2007, escalando así 67 puestos en sólo 3 años. Además, el país pasó a tener un presupuesto militar de 2.57 billones de dólares en 2007, lo que significó un incremento del 78% respecto del año 2003 y el mayor porcentaje en Sudamérica (SIPRI Yearbook, 2008).

Según datos oficiales de la Oficina Nacional de Presupuesto de Venezuela (ONAPRE), el presupuesto destinado al sector de la Defensa (Ministerio Popular para la Defensa) no ha variado significativamente desde 2002. No obstante, hay que tener presente que los datos que ofrece la ONAPRE se refieren a las leyes de presupuesto aprobadas, y no a lo que finalmente se concretó. Asimismo hay que tener en cuenta el factor de la confidencialidad que rige algunas veces en cuestiones sensibles como la Defensa. Por su parte, si se observan las cifras no oficiales, en este caso las que brinda el SIPRI, se advierte que a partir del año 2006 la tendencia de los gastos militares ha sido a la baja, disminuyendo del 1.6% en el año 2006 a 0.8% en el 2011.²

Esto significa que el gasto militar como porcentaje del PBI se redujo un 50% en 5 años. Pero entonces, ¿cómo se explica

que el gasto militar haya disminuido en el mismo período de tiempo que el país escala posiciones en el ranking de importadores mundiales de armamento? Para responder a esta pregunta, se debe detallar qué entiende SIPRI por "gasto militar". Los datos sobre este indicador se derivan de la definición que hace la OTAN, la cual incluye todos los gastos corrientes y de capital en las fuerzas armadas (fuerzas en operaciones de paz, ministerios de defensa, fuerzas paramilitares, sueldos del personal, mantenimiento e investigación). Por lo tanto, no se puede establecer una correlación directa entre aumento/disminución del gasto militar y aumento/disminución de los gastos en equipamiento.

Con lo detallado hasta el momento, se puede afirmar que en Venezuela no se evidencian anomalías en cuanto al presupuesto dedicado a la defensa, o en el porcentaje de PBI destinado al gasto militar. No obstante, si se lo compara con los recursos que se les asignan a otros Ministerios, aparecen las primeras alarmas. Incluso en los años 2006, 2008 y 2010, el presupuesto de Defensa superó al de Salud. En el año 2005, por ejemplo, se destinó 10 veces más al Ministerio del Poder Popular para la Defensa que para

2 De hecho, si se realiza una comparación de la evolución a través de los años del gasto militar (como porcentaje del PBI) entre Estados Unidos, Colombia, Venezuela, y el promedio de los países de América Latina y el Caribe, Venezuela se encuentra siempre cerca de la media latinoamericana, y con niveles considerablemente menores de gasto que Colombia y Estados Unidos.

el de Agricultura y 5 veces más que para el de Alimentación.

Como se mencionó líneas arriba, si bien Venezuela ha disminuido relativamente su presupuesto militar, al mismo tiempo ha sido capaz de ubicarse dentro de los 10 mayores compradores de armamento a escala global. Es por esto que es necesario preguntarse, ¿Cuánto del gasto militar se destina a la compra de armamento? En base a datos de SIPRI, se pudo calcular la evolución de las compras de armamento como porcentaje del gasto militar total. Se concluyó que la participación de los gastos en compra de armamento dentro del gasto militar evolucionó casi exponencialmente; con compras de armas prácticamente inexistente en 2004 (1,24%), hasta casi tres cuartos del presupuesto total en 2007 (72,75%). Y esto tan sólo en el lapso de 3 años. Esto explica un poco mejor por qué se encendieron las alarmas a nivel mundial a partir del 2005, a pesar de ser de los pocos países en América Latina que mantuvo constantes e incluso disminuyó sus gastos en defensa.

Ahora, bien cabe preguntarse sobre cuáles son los sistemas de armas con los que cuenta Venezuela, de dónde provienen, y su utilidad. Y es que no es lo mismo adquirir un helicóptero de patrullaje costero, que 100 misiles aire-aire. Además, se debería comprobar algún grado de correlatividad entre la potencial utilidad del armamento adquirido y los fines que se le pretenden

dar. Es decir, que si desde el gobierno se supone una hipótesis de conflicto con Estados Unidos a través de una guerra asimétrica, entonces se presupone que las armas deberían estar en consonancia con dicho fin.

Según datos de Naciones Unidas y de SIPRI, en el lapso de 18 años (1993-2010) Venezuela importó 2416 ítems, mientras que en el lapso de 6 años (2005-2010) importó 2364. Esto significa que en tan sólo 6 años, el país adquirió un 97,85% del total de ítems registrados. Asimismo se destaca que las adquisiciones durante el período de estudio, se concentraron en aviones de combate, helicópteros de ataque, y misiles/lanzamisiles. Otro aspecto que resalta es la gran participación que tiene Rusia en primer lugar y China en segundo, en ventas hacia este país. La hipótesis de la guerra asimétrica tiene como correlato la compra de material bélico que, al parecer, correspondería con este objetivo. Si bien no podría establecerse una relación directa y proporcional entre el convulsionado ambiente diplomático-político y el reequipamiento militar venezolano, sí puede afirmarse que Hugo Chávez justificó reiteradamente la necesidad de reequipamiento como medio para defenderse de un eventual ataque desde Bogotá, con participación de Washington.

Un claro ejemplo de esta correspondencia entre el accionar militar venezolano con la primordial hipótesis de conflicto es la activación del Comando General

de Reserva Militar y Movilización en el año 2005. El objetivo de este contingente, según declaraciones oficiales, es el de defender al territorio en el caso de una invasión por parte de alguna potencia extranjera. En consonancia con dicho propósito, se realizó la compra de 100.000 AK-103 a Rusia en el mismo año, con el fin de equipar a la milicia civil que tiene como objetivo defender la llamada Revolución Bolivariana (Malamud y García, 2006). Otro ejemplo es el anuncio del presidente Hugo Chávez en 2007 de la compra de cinco mil rifles Dragunov también importados desde Rusia, con capacidad de visión telescópica nocturna, que tendrían como fin equipar a franco tiradores en el marco de una guerra de guerrillas en el caso de una invasión por parte de Estados Unidos. Llegados a este punto es necesario aclarar que grandes gastos militares o importantes existencias de armamento no resultan directa e inequívocamente en una gran actividad militar, capacidad o seguridad. Deben también tenerse en cuenta otros factores, tales como las percepciones, la existencia de hipótesis de conflicto, las tradiciones militares del país o las relaciones con Estados vecinos. La estructura del sistema internacional influye en el comportamiento de los Estados, pero de manera indirecta. Y es por esto a continuación se analizarán los factores que se considera influyeron en este reequipamiento y modernización militar emprendido por Venezuela entre

los años 2005-2010.

Las hipótesis de conflicto y su correlato armamentístico

Una vez expuestas las cifras, lo que aquí interesa son las percepciones del gobierno Venezolano en cuanto a hipótesis de conflicto, y cómo éstas influyeron en el reequipamiento y modernización militar llevado a cabo por el gobierno durante los años 2005-2010.

Los estados pueden tener múltiples motivaciones para llevar a cabo la renovación y adquisición de nuevo armamento, sean estas razones de seguridad nacional, posibles escenarios de conflicto interno o internacional, disuasión, persuasión, entre otros motivos. Ante las crecientes compras de armamento de la mayoría de los países de Sudamérica durante el período en estudio, sus autoridades han esgrimido principalmente una justificación: el estado obsoleto de sus existencias militares y la consecuente necesidad de su modernización. Asimismo, la mayoría alegó amenazas transnacionales a su seguridad, como el lavado de dinero, las guerrillas, el narcotráfico y el tráfico de armas. El único país de la región que arguyó otro tipo de peligro para su seguridad nacional es Venezuela. El presidente Hugo Chávez advirtió en numerosas ocasiones la posibilidad de una invasión por parte de Estados Unidos a su territorio, utilizando a Colombia para tal fin, en el marco de una guerra

asimétrica (Duarte Villa, 2008).

En este sentido, las relaciones colombo – venezolanas son un importante factor a tener en cuenta a la hora de analizar las compras de armas y gasto en defensa de Venezuela. Si bien no es posible establecer una relación inequívoca y unidireccional entre el tenor de las relaciones bilaterales y el gasto militar, sí es posible afirmar sin lugar a dudas que, al menos en lo retórico, las compras de armas de Venezuela no son ajenas a las hipótesis de conflicto con su vecino. A su vez, esta hipótesis de conflicto percibida con Colombia no puede ser analizada si no es conjuntamente con la que refiere a Estados Unidos. Y en este sentido, Duarte Villa (2008) sintetiza los aparentes motivos que han llevado a Venezuela a la creciente compra de armas: el primer motivo sería el aclamado peligro de una invasión por Estados Unidos; en segundo lugar, y que se deriva del primer motivo, se encuentra la necesidad de preparar una reserva militar para una guerra asimétrica frente a dicha intervención. Tercero, la necesidad de reemplazar el equipamiento obsoleto existente en el país, así como la exigencia de proveerse de mercados alternativos al norteamericano y evitar así la anterior dependencia de suministros de armamento. Pero el argumento que más frecuentemente se escucha desde Venezuela es la necesidad de tener la capacidad defensiva para repeler una invasión de Estados Unidos en su territorio, por medio de alguna de

las siete bases militares emplazadas por este país en Colombia.

Desde la llegada al poder del presidente Hugo Chávez en 1999, las relaciones bilaterales con Estados Unidos han venido deteriorándose continuamente. Chávez no sólo acusó a Estados Unidos de ser el responsable del golpe de estado que lo derrocó brevemente en el año 2002, sino que además afirmaba que el gobierno estadounidense intentó asesinarlo en varias oportunidades. Luego en 2005, Venezuela suspendió la cooperación con la DEA (agencia antidrogas de Estados Unidos), acusándola de espionaje. Como consecuencia, Estados Unidos le impone un embargo de armas e incluye al país en la lista de naciones que no cooperan en la lucha contra el narcotráfico. En 2007 Venezuela nacionaliza los campos petrolíferos de la Faja del Orinoco, que eran entonces operados por empresas transnacionales, perjudicando intereses de empresas estadounidenses, y sumando así tensión a las ya deterioradas relaciones bilaterales. En 2008, el país Bolivariano expulsa al embajador de Estados Unidos en Caracas. Estos son solo algunos de los hechos y acusaciones que marcan la conflictiva relación con Washington (BBC Mundo, 2008).

Por su parte, las relaciones con Colombia tampoco están exentas de conflictividad. La primera década del siglo, ha estado caracterizada por reiteradas crisis diplomáticas y tensión política entre ambos países, que resultaron en la can-

relación de reuniones presidenciales, el recurrente llamado a consulta de los respectivos embajadores, y al congelamiento y hasta ruptura de relaciones diplomáticas. La confiscación de tres lanzacohetes AT-4 de fabricación sueca que fueron vendidos al Gobierno de Venezuela, en manos de la guerrilla colombiana, las denuncias presentadas por Colombia ante la OEA por el supuesto apoyo venezolano a las FARC y la instalación de las siete bases militares estadounidenses en Colombia, son sólo algunos de los hechos que marcan la tensión con Bogotá (Ramos Pismataro, 2011)

Para algunos analistas, el escenario de una invasión es improbable. Para otros, no se debería ser tan optimista en pensar que la violación a la soberanía territorial sea imposible, ya que la incursión del ejército colombiano en territorio ecuatoriano de 2008 es un antecedente a tener en cuenta.

Como consecuencia de esta percepción, durante una marcha popular en Caracas en la que se rechazaba la intervención extranjera en el país (un día después de la captura de paramilitares colombianos en Venezuela), el mandatario venezolano anunció su intención de crear milicias populares (El Nuevo Herald, 17/05/2004). Afirmó que luego de los recientes acontecimientos, la revolución había entrado en una "etapa antiimperialista", donde la incorporación del pueblo a la defensa nacional a través de una reserva militar debía ocupar un lugar central. Y es en

base a este nuevo ordenamiento estratégico que se inscribe la nueva Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional (LOFAN) aprobada por la Asamblea en septiembre de 2005. Esta ley se basa en el escenario de una probable invasión extranjera, estableciendo la guerra preventiva como un método legítimo ante alguna amenaza de este tipo. Su esquema estratégico gira entorno a los conceptos de guerra asimétrica, dentro de un campo de batalla descentralizado, y llevando a cabo operaciones de resistencia. Esa es la base del nuevo pensamiento militar autóctono (Romero, 2008).

Como explica Hans Morgenthau, el poder militar es el principal medio que los Estados utilizan para mantener o restablecer el equilibrio de poder. Agrega que para lograr este objetivo, los países tienen tres opciones: incrementar su poder, evitar que otros países ayuden al adversario, o agregar a su poder el de otras naciones. Venezuela ha intentado optimizar las tres opciones. En primer lugar, persiguió el incremento de su propio poder mediante la compra de nuevos sistemas de armamento. En segundo lugar, ha intentado evitar que otros países presten ayuda a sus adversarios (Estados Unidos y Colombia), mediante la puesta en práctica de una red de alianzas regionales (con ayuda de su diplomacia petrolera), con un compromiso hacia el ideal bolivariano y un acérrimo antiimperialismo. Y en tercer lugar, ha establecido alianzas militares con otros

Estados (principalmente con Rusia y China) a fin de agregar el poder de otras naciones al suyo.

Cambios sistémicos, orden multipolar y alianzas estratégicas

Desde el 11 de septiembre de 2001, y más aún después de la invasión a Irak de 2003, se evidenció el regreso de los juegos geopolíticos, los dilemas de seguridad y las prácticas de balance de poder dentro del sistema internacional. En este marco, los países del Cono Sur se encontraron relativamente alejados de los principales focos de tensión internacional, permitiendo un mayor margen de maniobra en sus asuntos internos y de política exterior. Consecuentemente, los países de la región desarrollaron intereses más amplios y ambiciosos, impactando sobre los sectores de Defensa de los gobiernos (Calle, 2007).

La dinámica política de los Estados de Sudamérica se penetró de cuestiones de defensa y seguridad, en sus conceptos más tradicionales referidos a lo militar. Esto se evidencia en la proliferación de intentos de creación de instancias de coordinación en materia de defensa, la firma de acuerdos de cooperación militar, y los tácitos acuerdos de defensa mutua, donde los actores extrarregionales en numerosas oportunidades fueron los protagonistas (Otálvora, 2008).

Deare (2008) avanza en este sentido y explica que estas variaciones en el

sistema internacional conllevaron la declinación relativa de poder de Estados Unidos en la región, permitiendo que otros actores no tradicionales tengan una cada vez mayor participación en los asuntos de Sudamérica. Más específicamente, China, Rusia e Irán han profundizado constantemente sus relaciones con esta región considerada tradicionalmente como de exclusiva competencia estadounidense, y especialmente con Venezuela (Botta, 2009).

Particularmente, como se mencionó con anterioridad, fueron China, Rusia e Irán los países que más aprovecharon esta nueva coyuntura internacional y profundizaron sus relaciones con América del Sur. Estos tres países tienen en común la voluntad de consolidar sus vínculos con esta zona, de histórica competencia norteamericana: accionar que no debe ser sólo encuadrado en el marco de la relativa falta de interés estadounidense, sino también como reacción a las políticas intrusivas de Estados Unidos en sus respectivas zonas de influencia (Botta, 2009). Si bien las relaciones con Irán son paradigmáticas en el ámbito político, nada tienen estas que ver con la cuestión de seguridad y defensa. Por el contrario, Rusia y China han contribuido enormemente al objetivo perseguido por el país sudamericano, posibilitando el aumento de las existencias bélicas de éste y contribuyendo a su fortalecimiento regional.

En lo que respecta a las relaciones bilate-

rales con Rusia, un dato no menor es que ningún líder latinoamericano en la historia supera a Hugo Chávez en número de visitas oficiales a este país, registrando ocho en nueve años. Los constantes roces con la potencia norteamericana llevaron al líder bolivariano a buscar en Rusia el apoyo que le faltaba en materia geopolítica. De igual manera, el suministro de armas y los apoyos diplomáticos, han fortalecido a Venezuela en la región, "haciendo más sólida la capacidad de resistir" a las presiones tanto de su oposición a nivel interno como a las de Estados Unidos a nivel externo, y fortaleciendo de esta manera su capacidad defensiva frente a Colombia (López y Prado, 2010). Por su parte, China se constituye como el segundo proveedor de armamento de Venezuela, con quien además abunda el intercambio de delegaciones militares (Ríos, 2009).

Para tener una mejor comprensión de la política exterior de Venezuela durante los años en estudio, es necesario tener en cuenta además la visión geopolítica e ideológica del sistema internacional del presidente Hugo Chávez, que se desprenden de su formación militar, con la consecuente exaltación de los componentes de confrontación y diferenciación. Estos componentes influyen en la interpretación de los procesos internacionales, ya que las relaciones de poder son vistas desde un ángulo predominantemente estratégico-militar, donde los elementos territoriales, de seguridad

y soberanía resaltan sobre otros (Serbín, 2011). En base a esto, el presidente venezolano planteó, entre otros, dos objetivos para su política exterior. En su propuesta "Una Revolución democrática" de 1998, establece como meta en primer lugar la consolidación de un mundo multipolar y la búsqueda de mayor liderazgo internacional como objetivos primordiales de la política exterior venezolana.

Dentro de esta búsqueda de un orden multipolar y debilitamiento de la unipolaridad se encuadran entonces los vínculos estratégicos que Venezuela estrechó con aquellos gobiernos que mantienen un enfrentamiento con Estados Unidos (como Irán), o que cuestionan algunas políticas norteamericanas en sus respectivas zonas regionales de influencia (como China y Rusia) (Serbín, 2009).

Conclusión

Como afirman Flandes y Nolte (2010), si bien el riesgo de un conflicto armado interestatal en la región durante el periodo de estudio era bajo, esta posibilidad no podía descartarse totalmente. Mientras que algunos autores consideran que las amenazas supuestamente percibidas desde Venezuela eran funcionales a intereses internos del presidente, otros afirman que no era del todo errada la percepción de amenaza del mandatario venezolano. Si bien otro fue el desenlace, por ejemplo, con ocasión de la

Operación Fénix, bien podría haberse transformado en un conflicto mayor. Además, debe tenerse en cuenta que las tendencias de política exterior de algunos países de la región han adquirido un fuerte carácter ideológico en la última década, por lo que se agudiza la tensión y resentimiento entre países que se perciben mutuamente como amenazas a sus respectivos intereses nacionales (Flemes y Nolte, 2010). Fue precisamente esta percepción, la que motivó a Venezuela a llevar adelante su polémico programa de reequipamiento y modernización militar, hasta llegar a ubicarse en el puesto número 9 en el ranking de importadores mundiales de armamento. No obstante, y pese al gran esfuerzo económico que se dedicó a esta empresa, no se puede negar que el país no tiene posibilidades ni siquiera de igualar el poder militar estadounidense. Esto lo obligó a establecer otro tipo de estrategias complementarias, estableciendo alianzas con potencias extrarregionales, que le posibilitaran una mayor percepción de seguridad frente a la amenaza colombo-estadounidense (Canro Martínez, 2010).

Bibliografía

- Banco mundial. Gasto militar (% del PBI). Disponible en <http://datos.bancomundial.org/indicador/MS.MIL.XPND.GD.ZS/countries/CO-VE-AR-BR-CL-PE-UY?display=graph>
- Battaleme, J. (2009). Releyendo la compra de armas en la región y la reintroducción del dilema de seguridad. *Revista Miriada*, 2 (4), 51-84.
- Botta, P. (2009). Irán en América Latina: Desde Venezuela hacia Brasil. *Revista Ágora Internacional* 4 (9), 43 - 47.
- Bromley, M. (2009). Arms Transfers to the Americas.

SIPRI Background Paper. Stockholm International Peace Research Institute. En: <http://books.sipri.org/files/misc/SIPRIBP0906.pdf>

- Calle, F. (2007). Rambo, versión sudamericana: el impacto regional del rearme de Venezuela y Chile. *Revista Nueva Sociedad*, (211), 13-21.
- Calle, F. (2007). Modernización del instrumento militar en la región: Brasil se suma a la tendencia. *Instituto de Seguridad Internacional y Asuntos Estratégicos del CARI* 10 (44), 3-5.
- Canro Martínez, V. (2010). Análisis del acuerdo energético "Petrocaribe", como una estrategia que busca fortalecer la percepción de seguridad de Venezuela frente a Estados Unidos, durante el periodo 2005 – 2009. Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario. Facultad de Relaciones Internacionales.
- Deare, C. (2008). La militarización en América Latina y el papel de Estados Unidos. *Foreign Affairs Latinoamérica*, 8 (3), 22-34.
- Duarte Villa, R. (2008). Corrida armamentista ou modernização de armamentos na América do Sul: estudo comparativo dos gastos militares. *Observatório Político Sul-Americano y Núcleo de Estudos sobre o Congresso*. Disponible en http://observatorio.iesp.uerj.br/images/pdf/estudos/8_estudosecenarios_2008-12%20-%20Estudos_Villa.pdf
- Flemes, D. y Nolte, D. (2010). Alianzas externas para armamento y defensa: Una nueva dimensión en la agenda de seguridad latinoamericana. *Foreign Affairs Latinoamérica*, 10 (1), 1-13
- Harbom, L., y Wallensteen, P. (2010). Appendix 2A: Patterns of Major Armed Conflicts, 2000–2009. *SIPRI Yearbook 2010: Armaments, Disarmament and International Security*. Disponible en <http://www.sipri.org/yearbook/2010/files/SIPRIYB201002A.pdf>
- Instituto Nacional de Estadística de Venezuela –INE.
- Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional – LOFAN (2005). Disponible en la *Gaceta Oficial* del 26/09/2005.
- Malamud, C. y García Encina, C. (2006). ¿Rearme o renovación del equipamiento militar en América Latina? *Real Instituto Elcano*. Disponible en http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/america+latina/dt31-2006
- Ministerio del Poder Popular para la Defensa
- Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la

Una aproximación a El Código Gardel¹

Patricia Monarca²

Resumen

La novela *El Código Gardel*, de Joselo Olascuaga, gira en torno a un congreso gardeliano en Punta del Este, el cual es sacudido por el asesinato de uno de los expositores. A partir de ahí, la historia sigue las características canónicas del relato policial, cuyo eje es una investigación detectivesca. Pero al mismo tiempo que se avanza en la resolución del enigma policial se va abriendo uno mucho más complejo: los misterios en torno a la figura de Gardel. No obstante, la novela no apunta solamente a dilucidar el lugar de su nacimiento ni otras facetas de su vida, sino a mostrar el entramado de intereses económicos, políticos y mediáticos relativos al mítico cantante. De ahí que nuestra hipótesis es que este texto usa la estructura del relato policial, transgrediéndola, para poner en tela de juicio el poder de las instituciones de discurso.

Palabras clave: construcción de subjetividades, *El Código Gardel*, hibridación discursiva, identidad poliédrica, poder mediático

Este trabajo reflexiona acerca del modo en que las relaciones entre identidad, cultura y literatura se hibridan, cuestionando mediante la reconfiguración

discursiva la construcción hegemónica de verdades, el imaginario social, los intereses que se mueven en torno a la figura de Gardel. Nuestra aproximación comienza en la lectura de *El código Gardel*, como novela que construye una identidad "poliédrica".

Entendiendo por identidad el conjunto de rasgos propios de un individuo o de una colectividad que los caracterizan frente a los demás, advertimos de inmediato que todo el proceso de construcción de una identidad colectiva ha sido un tema históricamente problemático para los países latinoamericanos. Y Uruguay no se escapa de esa norma.

Benedict Anderson (1983) plantea las comunidades nacionales como el producto de un proceso de construcción política, social y cultural que tiene como resultado la generación de un vínculo imaginario de los ciudadanos con sus semejantes en los contornos del Estado

1 Un primer acercamiento al tema fue presentado, con el título "La construcción de una identidad poliédrica en El Código Gardel de Joselo Olascuaga", como ponencia plenaria en el VI Congreso Internacional de la Asociación de Profesores de Literatura del Uruguay, Literaturas fundacionales: creación de subjetividades. Nueva Helvecia. Con posterioridad, la investigación derivó en un artículo con el mismo título, publicado en Acta Literaria N° 47.

2 Dra. en Ciencias Humanas, mención Discurso y Cultura. Universidad Austral de Chile.

Nación. La recuperación del concepto de imaginación lo deslinda de las acepciones peyorativas del término, que lo oponían a la realidad (imaginación vs realidad). Anderson estudia las bases materiales de la imaginación para comprender cómo se conforma una Comunidad nacional. Tiene un papel clave la imprenta, que posibilita la difusión masiva a través de los medios de comunicación y permite establecer relaciones entre grupos y personas situadas a la distancia. Pero no sólo permite establecer relaciones, sino que habilita además para imaginar relaciones y para figurarse una comunidad abarcadora dentro de los límites del Estado Nacional. La circulación de discursos, sean éstos periodísticos, televisivos, artísticos o culturales, tiene un papel constituyente de los imaginarios nacionales en tanto elementos clave en la exteriorización de la idiosincrasia local.

Pero pese a que Uruguay es un país democrático, con libertad de expresión, no toda la gente tiene acceso a manifestarse a través de los medios, que están en manos de unos pocos empresarios. Según Sans (2008), aproximadamente un 90% de los programas de TV son importados, la producción televisiva nacional es muy limitada y la industria del cine apenas emergente. Mucha gente podría sentir que sus puntos de vista no están siendo representados.

Si comprendernos en nuestras lógicas identitarias es, a su vez, comprender los

referentes históricos, sociales y culturales que modelan el momento en que estamos situados en el mundo, organizando la semiosfera desde la cual construimos los procesos de semiosis (Lotman, 1996) y las subjetividades que tienden a reproducir las lógicas de dominio de las estructuras de producción de la realidad (Foucault), acordaremos que las condiciones históricas que encuentran los hombres estructuran, siempre y previamente, sus acciones. De este modo, tanto el mundo simbólico como la performatividad de los sujetos dependen de las condiciones estructurales y de los elementos culturales que ofrece el sistema de regulación del que somos parte, afectando de manera directa la constitución de nuestra identidad.

Todos estos temas están en El Código Gardel.

Esta novela gira en torno a un congreso gardeliano en Punta del Este, en que es asesinado uno de los expositores. A partir de ahí, la historia sigue a grandes rasgos las características canónicas del relato policial de investigación detectivesca. Pero, al mismo tiempo que se avanza en la resolución del enigma policial, se va abriendo uno mucho más complejo: los misterios en torno a la figura de Gardel. No obstante, la novela no apunta a dilucidarlos, sino a mostrar el entramado de intereses económicos, políticos y mediáticos relativos al mítico cantante. En ese mundo complejo y misterioso, todos los personajes, y los lectores, esta-

mos de algún modo en el papel de detectives. El policial aporta por tanto un modelo de relato propicio para la multiplicidad de voces, máscaras y versiones que se contradicen y reconstruyen: es un modelo textual acorde con esta idea de realidad. Pero a diferencia del género policial canónico, en que la verdad pertenece al orden discursivo del texto (la ficción narrada), las novelas de Olascuaga, muy particularmente *El Código Gardel*, se emparentan con la crónica periodística... donde la verdad está en el orden de lo real.

Es interesante advertir que esta hibridación, este dialogar de la ficción con géneros referenciales (ensayos, biografías, discurso periodísticos como las entrevistas, documentales, crónicas) que no recurren a la ficcionalidad, constituyen un discurso transgenérico, que calza perfectamente con un personaje como Gardel, que trasciende los géneros musicales, que es atemporal y que se sitúa más allá de toda clasificación o encasillamiento.

A través de transgresiones genéricas, se constituye un texto que logra poner en duda cualquier verdad ya establecida. Un texto acorde con el espíritu crítico de nuestra época, cuestionador de los dogmas cualquiera sea su filiación. Un texto acorde con esta época en que se torna evidente que el sistema de referencia ha instalado a las tecnologías de la información y la comunicación como herramientas fundamentales para el fun-

cionamiento y productividad del sistema tecnoindustrial, que afecta de manera sustancial el "régimen de significación" de la realidad, tanto a nivel de lo cotidiano como de las instancias de interacción macrosociales, lo que repercute en la configuración de un nuevo sujeto y una nueva cultura.

En la novela, este movimiento del régimen de significación de la realidad se lleva a cabo mediante una propuesta que se inicia ya en la portada y los paratextos: En tanto relato policial, todo se constituye en pistas y claves de lectura. El texto literario no es un todo homogéneo, formado por un solo discurso, sino una totalidad compleja y heterogénea, constituida por varios discursos de índole variada. Estos discursos son de dos clases: el discurso base, central o cuerpo, habitualmente considerado todo el texto (el poema, la novela, etc.) y que determina la función poética del complejo textual; y los discursos complementarios: los títulos, los epígrafes, las dedicatorias, las citas y otros casos puntuales. (Carrasco, 1979:130).

Pineda Botero (1987) considera que ciertos fenómenos de la lectura se inician con la percepción de lo que denomina "marco": los elementos que delimitan espacialmente al texto, tales como título, nombre de autor, discursos complementarios como dedicatoria, epígrafe, prólogo, colofón; y aquéllos que figuran en la portada, contraportada y solapas. Este concepto coincide con la idea de para-

texto de Genette (1990: 43-53): “aquellos mediante lo cual un texto se hace libro y se propone como tal a sus lectores”.

En *El Código Gardel*, instala el eje semántico de los cruces y guiños entre realidad y ficción.

El título

Según Iván Carrasco (1984: 73-79), la función básica que cumple el título en el complejo textual es metalingüística y, por ello, exegética, constituyéndose en un importante “lugar estratégico” o punto de explicación del propio texto sobre su sentido, orientando así la descodificación del lector en una determinada dirección, anulando o la polisemia. De allí que todo título comprende un abanico de expectativas de recepción para el despliegue textual que le sucede.

En este caso, el título *El Código Gardel* instauro la serie de paratopías por las que transita la narración. En primer lugar, la cercanía con *El Código Da Vinci*, que suscita inmediatas asociaciones: best-seller, enigma y juego de poderes, aproximación entre nuestro genio rioplatense, Gardel, con el universal Da Vinci. Aun si nos desprendemos de Dan Brown, el término “código” siempre apunta a una combinación de signos que, dentro de un sistema establecido, tiene un determinado valor, valor que debe ser compartido por emisor y receptor para lograr eficacia comunicativa... Pero, puesto que es un concepto utilizado no sólo en

la teoría de la Comunicación, sino también en Informática, espionaje, Derecho, mafia, comercio, correo postal, sistema Morse y en Genética, se abre un abanico de significados... No obstante, esta pluralidad de posibilidades va acompañada de un nombre único: Gardel.

Así, se instala la paratopía basal: el tironeo entre lo que puede ser descifrado, y el mito. Consideramos fundamental la noción de paratopía, introducida por Dominique Maingueneau, para designar la relación paradójica de inclusión/exclusión en un espacio social. Se trata de “una difícil negociación entre el lugar y el no lugar, de una localización parasitaria que vive de la imposibilidad misma de estabilizarse” (Charaudeau y Maingueneau, 2005: 431).

En la novela, ya desde el título, nos movemos en un “entredós”: La ficción puede ser leída y decodificada, la realidad ofrece más resistencia a ser aprehendida. Los mitos transitan entre ambos.

El nombre del autor

El nombre del autor impreso en la orilla del libro reclama para un individuo el derecho de propiedad de un texto. En este caso, la novela está firmada por Joselo Olascuaga, uno de los 4 o 5 seudónimos de José Luis González Olascuaga... el mismo con que firma sus trabajos sobre fútbol. Esta “coincidencia” sugiere una voluntad de ser instrumento de un

saber de todos, impersonal, colectivo. Una novela o una historia del fútbol serían así formas distintas pero cercanas de mirar el mundo y a nosotros mismos, formas integradoras de mirar, por sobre las dicotomías “ficción – realidad”. “literatura – periodismo”, “géneros literarios canónicos – (sub)géneros referenciales”.

La portada

La portada reproduce el *Gardel by Night* de Ernesto Vila, una silueta elaborada a partir de papeles rasgados donde difícilmente reconocemos al mítico cantante, y que utiliza lo que Vila cataloga como “técnica ninguna”. Muy en consonancia con la novela, éste es uno de los muchos *gardeles* del pintor.

La dedicatoria y los epígrafes

Previa a los epígrafes, la novela lleva una dedicatoria “A A.M.G.O”.

La dedicatoria es un discurso breve, colocado entre el título y los demás discursos que conforman un texto o un volumen determinado. Se trata de un discurso de una naturaleza distinta a la de los demás, dado que aparece como perteneciente a una persona histórica, al autor empírico, mientras que el discurso central corresponde a la enunciación de un sujeto ficticio (Carrasco, 1979).

En una entrevista radial que hizo al autor la Radio Doña Inés, en Concepción, Chile, Olascuaga explicaba que la obra

está dedicada a su hermana, Ana María González Olascuaga, y que con las iniciales alude a una especie de juego entre ambos: un código cerrado a dos usuarios... No sé si lo hizo adrede, pero estas iniciales escritas en clave secreta, aportan una dosis de misterio y desdibujamiento muy adecuado al clima del relato policial, a la vez que constituye un gesto también paratópico de develamiento y escondite: se ofrece públicamente un regalo, la novela, pero de algún modo oculta al destinatario del mismo.

Tras la dedicatoria, encontramos tres citas, a modo de epígrafes.

El epígrafe es un discurso (una cita) que el autor textual coloca al principio de un texto. Conlleva así una característica fundamental: la integración del discurso ajeno. Al sacar un fragmento de un texto para usarlo como epígrafe en otro, ese discurso es separado de su contexto.

Esta descontextualización provoca determinados efectos, porque al sentido que tenía en su contexto original, se le suma el que adquiere en su nuevo contexto. Son asimismo “pistas” de lectura. Los epígrafes en la novela son:

...*el temor creciente de no vivir dos veces*, de Manuel Vásquez Montalbán, *Pero el viajero que huye*

...*una es más auténtica cuanto más se parece a lo que soñó de sí misma*, “La Agrado” de Pedro Almodóvar en *Todo sobre mi madre*

...*pero el viajero que huye tarde o temprano detiene su andar*, Gardel y Le Pera,

Volver

Y sobre la inclusión de estas citas, comenta Olascuaga:

“Los epígrafes van al fondo de la cuestión, el de Vázquez Montalbán por las causalidades entre su obra y la mía con los sucesivos versos de un tango de Lepera y Gardel como títulos de libros nuestros, apuntamos al existencialismo del código Gardel. La Agrado, porque en definitiva Gardel fue el que quiso, se inventó a sí mismo y resultó lo más parecido a lo que soñó para sí. Y el de Lepera porque la novela es una fuga que en algún momento llevaría un punto final...

también porque todos, un comunista (Montalbán), un gay (Almodóvar) y un lírico (Lepera), tienen mucho que ver con Gardel: El espectro amplio. Se diría que la vida del tipo fue una obra abierta, resiste millones de lecturas, ¿no?” (Comunicación personal)

Existe una responsabilidad directa de Olascuaga sobre el marco o paratexto, pues fue él mismo quien estuvo a cargo de la edición y sus detalles gráficos. De ahí que afirmo que el proyecto escritural de *El Código Gardel* se lleva a cabo ya desde los espacios peritextuales.

Transgresiones del relato policial

El principal móvil de este tipo de textos lo constituye la resolución de un caso. Por tanto, se trata de una estructura novelística cerrada. El protagonista, un policía o detective, resuelve el caso

usando la razón, basándose en la indagación y observación, o usando la intuición, los sentimientos y la deducción.

En sintonía con la propuesta textual de hibridar mundos, en *El Código Gardel*, la detective, Malena Grisel De Vita, en su búsqueda de la verdad se vale sobre todo de su repertorio de lecturas, con lo cual volvemos nuevamente al punto nodal de la novela: la construcción de verdades.

Si consideramos que *toda verdad es una ficción* (Watzlawick), convendremos en que toda verdad tiene su campo de validación en un contexto particular en el cual esa misma verdad es construida de un modo particular. Por eso lo ficcional y lo ficticio se excluyen necesariamente en la medida en que lo verdadero se opone a lo falso. La ficción tiene un estatuto de verdad que se sustenta en sus propias condiciones de enunciación. De ahí que el acto de interpretación de ese enunciado implique el acto de reconstrucción de sus condiciones de verdad. Y es aquí donde se evidencia la pericia narrativa del autor, pues al conjugar la ficción novelesca con hechos periodísticos de dominio público, se desdibujan las fronteras entre las condiciones de verdad de uno y otro ámbito, y coexisten verdades simultáneas cuya validez no puede territorializarse exclusivamente en “lo inventado” ni tampoco en “lo real”.

Josefina Ludmer (2007) explica este fenómeno propio de la escritura actual, denominándolo “literaturas posautónomo-

mas”:

“... estas escrituras diaspóricas no solo atraviesan la frontera de ‘la literatura’ sino también la de ‘la ficción’ [y quedan afuera-adentro en las dos fronteras]. Y esto ocurre porque reformulan la categoría de realidad: no se las puede leer como mero ‘realismo’, en relaciones referenciales o verosimilizantes. Toman la forma del testimonio, la autobiografía, el reportaje periodístico, la crónica, el diario íntimo, y hasta de la etnografía (muchas veces con algún “género literario” injertado en su interior: policial o ciencia ficción por ejemplo). Salen de la literatura y entran a ‘la realidad’ y a lo cotidiano, a la realidad de lo cotidiano [y lo cotidiano es la TV y los medios, los blogs, el email, internet, etc]. Fabrican presente con la realidad cotidiana y esa es una de sus políticas. La realidad cotidiana no es la realidad histórica referencial y verosímil del pensamiento realista y de su historia política y social, sino una realidad producida y construida por los medios, las tecnologías y las ciencias. Es una realidad que no quiere ser representada porque ya es pura representación: un tejido de palabras e imágenes de diferentes velocidades, grados y densidades, interiores-exteriores a un sujeto, que incluye el acontecimiento pero también lo virtual, lo potencial, lo mágico y lo fantasmático”.

Un mecanismo sobre el cual se apoya esta estructura de hibridación, es el uso de la digresión. Una digresión es

el efecto de romper el hilo del discurso con un cambio de tema intencionado. Lo interesante es que la mayor parte de las digresiones, apuntan a lo metalingüístico, a la revisión de diversas expresiones culturales en sentido amplio, porque se incorporan tanto las artes (literatura, música, pintura, cine) como expresiones populares (fútbol, hípica) y la permanente reflexión acerca del rol social de los medios periodísticos: Por un lado destacan el carácter ficticio de la narración (al suspender el tiempo de la narración se opone al movimiento progresivo de la trama), pero simultánea y paratópicamente, al incorporar referentes hipercodificados del extratexto, de la “realidad”, multiplica los significados y matices de esta construcción / representación de mundo. En la extensa lista de nombres propios que aparecen en la novela, sobreabundan los escritores, pintores y músicos. Asimismo, se mencionan cantidad de fotografías y retratos, estudios acerca de Gardel, y varias de sus películas.

Este gesto constituye una invitación a conciliar distintas miradas, uniendo fragmentos ajenos y propios. Que Gardel se muestre como quiera mostrarse, y que lo decodifiquemos como queramos decodificarlo ... porque más allá de señalar las permeabilidades entre las distintas facciones del congreso y la precariedad de sus definiciones, lo que la novela intenta cuestionar fundamentalmente es la lectura unívoca tanto de la experiencia

estética y de las producciones culturales como de los términos mismos que las nombran: Con la misma vehemencia con que las distintas facciones del Congreso se empeñan en posicionar una mirada hegemónica sobre el cantante, la novela nos incita al ejercicio opuesto: desterritorializar a Gardel, desterritorializar el arte. Porque más importante que el lugar de nacimiento es el lugar de residencia, y Gardel vive eternamente en su arte.

Y si la patria del escritor es la lengua en que escribe, la de Olascuaga es la de la democracia discursiva, donde conviven canillitas, locos, eruditos, artistas, ricos, cabareteras, futbolistas y presidentes... y donde también convive la literatura "cultura", canónica, con referentes de corte popular, "subculturas", como el fútbol y la hípica.

Así, a diferencia de los textos que se organizan en una secuenciación lineal progresiva, con un solo centro o línea explicativa, El Código Gardel esboza la posibilidad de una interpretación de la realidad que tome como centro del proceso al ser humano, dialogando e interactuando con los otros. No hay verdades únicas, "objetivas", estatuidas o clausuradas. Todo puede ser revisado: hasta el pasado es abierto. Y esta relectura del pasado, del mito, de la historia, va al corazón de la pregunta por nuestra identidad: en plena sociedad de la información, esta novela nos propone indagar en el conocimiento de quiénes

somos, comprender que no podemos entender el mundo sin entendernos a nosotros mismos: Más que buscar en el ADN de Gardel, buscar saber de qué estamos hechos.

Mediante la intersección entre lo ficticio y lo documentado, se cuestiona críticamente la manipulación de la información y el consiguiente riesgo de territorializar hegemónicamente el arte, al tiempo que se construye una identidad poliédrica del cantante, de la sociedad, de la historia. La identidad del asesino, la de Gardel, la de los discursos y la de la propia novela, resultan así poliedros que pueden considerarse desde cualquiera de sus múltiples facetas.

Bibliografía

- Anderson, Benedict, 1983 *Imagined Communities*, Verso, London
- Carrasco, Iván, 1979 Dos discursos complementarios: las dedicatorias y las notas, *Estudios filológicos* 14: 129-137
- 1984: Los títulos en el texto poético, *Estudios filológicos* 19:69-80
- Charaudeau, Patrick y Maingueneau, Dominique. 2005: *Diccionario de análisis del Discurso*. Buenos Aires, Amorrotu
- Foucault, Michel. 1973 *El orden del discurso*. Barcelona. Tusquets editores.
- Genette, Gerard. 1990: El paratexto. Introducción a *Umbrales*, *Criterios* 25-28, enero -diciembre
- Lotman, Iuri, 1996: *La Semiosfera I. Semiótica de la cultura y del texto*. Edición de Desiderio Navarro. Madrid: Cátedra.
- Ludmer, Josefina, 2007 *Literaturas postautónomas*. En *Ciberletras*, Revista de crítica Literaria y de cultura, vol 17. Disponible digitalmente (visitado el 27/08/12) en <http://www.lehman.cuny.edu/ciberletras/v17/ludmer.htm>
- Monarca, Patricia, 2011 *Mutación epistémica. La Nueva Novela leída desde la interdisciplinariedad y la complejidad del saber*. EAE, Barcelona.
- Pineda Botero, Alvaro, 1987: *Teoría de la novela*, Bogotá, Plaza y Janés

Dossier

IV Jornadas de Relaciones Internacionales y Ciencia Política

Un camino hacia el desarrollo integral: Las Políticas de Derechos Humanos en ASEAN

Palencia Agustina (*Universidad Siglo 21 - Estudiante Relaciones Internacionales*)

Resumen

El presente trabajo tiene como impronta lograr un examen de la situación de derechos humanos en la región del sudeste asiático, particularmente dentro de la égida de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático, con la finalidad de evaluar el desarrollo regional. Partiendo de la teoría de Amartya Sen que concibe al desarrollo de una manera integral y como libertad, es que se buscará fotografiar la situación corriente en la región contrastando los niveles institucionales con aquellos nacionales; en otras palabras, se observará la convergencia de las visiones de desarrollo a nivel regional (ASEAN) y aquello que propiamente sucede hacia dentro de las fronteras estatales.

Palabras clave: ASEAN – Derechos Humanos – Desarrollo – Libertad.

Introducción

Históricamente la concepción de “desarrollo” ha tenido múltiples aseveraciones y, a lo largo del tiempo se han propuesto

también, diversas formas de “medir” este concepto. No obstante, aquella que más público ha acaparado ha sido la que hace converger al desarrollo con la idea de crecimiento económico.

Ahora bien, la historia demostró que el crecimiento económico en sí mismo no siempre traía consecuencias beneficiosas para las poblaciones de los estados (tal es el caso de la década de los '90 en los países de América Latina y Sudeste de Asia). Por tal motivo, los teóricos del desarrollo comenzaron a preguntarse por las poblaciones y principalmente, si las mismas no debían ser beneficiarias de las “rentas del desarrollo”. En concordancia con la visión antigua del desarrollo, es que la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático, enmarcándose en la misma, propició a los gobiernos una forma de entender la realidad del desarrollo, como meramente la búsqueda del crecimiento económico y mejoría generalizada en las variables macroeconómicas de los estados miembros. Los beneficios del neoliberalismo se adjudicaban precisamente a una visión del desarrollo acotada y de corto plazo.

La perspectiva a utilizarse entonces es-

encialmente en éste trabajo, es aquella elaborada por el economista Amartya Sen y que concibe de manera integral a desarrollo; siendo un componente primordial para medirlo, el estado de los Derechos Humanos en los países.

La cuestión de los derechos humanos, clásicamente ha ocupado un lugar preponderante en la agenda internacional. Desde la firma de la declaración de Derechos Humanos en 1948, la mayoría de los organismos internacionales se han preocupado y ocupado por lograr que todos los estados alrededor del globo cumplan efectivamente con el mandato de dicha declaración.

La Asociación de Naciones del Sudeste de Asia, por lo ya mencionado, desde su constitución ha encontrado dificultosa la tarea de lograr que todos sus estados miembros se adapten, a la aceptación de la necesidad de cumplimiento y garantía de la declaración de Derechos Humanos y hoy en día sigue encontrando obstáculos a la hora de hacer efectivos sus mandatos institucionales referidos a ésta temática.

Con el fin entonces, de acercarse a la construcción de una comunidad íntegra de estados que compartan una visión y una identidad, ASEAN, ha tomado como tarea principal la construcción de una comunidad socio-cultural que tenga como impronta principal el poder garantizar, a todas las poblaciones englobadas bajo la égida de la asociación, condiciones dignas de vida y principalmente el

cumplimiento de la declaración de ASEAN sobre derechos humanos (firmada en 2009).

Este trabajo va a tener como objetivos principales hacer una evaluación y comparación del estado de Derechos Humanos en la región de ASEAN, estableciendo como puntos de enfoque, por un lado, el discurso y políticas institucionales planteadas a nivel regional por parte de la asociación; y por otro lado, examinar la efectiva aplicación de dichas políticas por parte de los estados miembros. En un segundo momento, se analizarán también lo mecanismos de ASEAN para hacer efectivos sus mandatos a nivel institucional, identificar así sus falencias y posibles escenarios a futuro para lograr un mejor estado de derechos humanos en la región.

Al finalizar, se elaborará un balance general de la situación de derechos humanos en ASEAN para poder definir, si efectivamente o no, se habla de una región en desarrollo.

Marco Teórico

El concepto de desarrollo como se ha mencionado, es muy controversial, y existen multiplicidad de concepciones que intentan explicar éste proceso.

Surge así, en este contexto de múltiples aseveraciones, la visión de Amartya Sen, que va a considerar el desarrollo unido al concepto de libertad. Este enfoque es una forma muy distinta de pensar la

problemática del desarrollo en relación a las concepciones antiguas. Se trata de la persecución de fines completamente distintos. Y en consecuencia, las cuestiones que cobran relevancia, los parámetros utilizados y las características de las políticas recomendadas son totalmente diferentes.

Esta teoría concentra diferentes conceptos centrales y el principal es el de "libertad", como medio y como fin. El desarrollo debe apuntar a lograr la libertad de las personas, aunque para ello, la libertad debe estar presente en todo momento, de lo contrario el estadio del desarrollo no se consigue.

"El desarrollo puede concebirse; [...] como un proceso de expansión de las libertades reales que disfrutaban los individuos. [...] El desarrollo exige la eliminación de las principales fuentes de privación de libertad: la pobreza y la tiranía, la escasez de oportunidades económicas y las privaciones sociales sistemáticas, el abandono en que pueden encontrarse los servicios públicos y la intolerancia o el exceso de intervención de los estados represivos" (Sen, A. 1999; pág. 19-20)

La definición de Amartya Sen evidencia entonces, la necesidad de salirse de las fronteras del crecimiento económico para concentrarse en las "posibilidades" de los individuos para poder cumplir en su vida aquellos objetivos que se propongan.

Dentro de esta forma de abordar el desarrollo, entonces, las instituciones in-

strumentales de la libertad, según Sen, las constituyen: las libertades políticas, los servicios económicos, las oportunidades sociales, las garantías de transparencia y la seguridad protectora.

Así, siguiendo los lineamientos principales de ésta perspectiva, los derechos humanos, si bien, no son una institución instrumental de la libertad, constituyen una base de necesaria de ser garantizada para que los individuos inicien su camino hacia la libertad.

Se constituye entonces, como tarea del estado ser un ámbito capaz de brindar éstas libertades fundamentales, y constituir un ambiente propicio para la consecución del desarrollo y por ende, de la libertad.

La expansión de atributos de ASEAN, sobre los cuales elaborar políticas regionales, a campos como lo cultural y social da un puntapié para poder pensar en que lo que se pretende es bregar por una visión más cercana a la de Sen, en materia de desarrollo.

La ASEAN y los Derechos Humanos

La promoción y protección de los derechos humanos en ASEAN, ha sido, en la mejor de sus ocasiones, tratada de manera superficial dentro de la asociación. Esto no quiere decir que la ASEAN no se ha preocupado por las cuestiones relativas a los derechos humanos, no obstante, ha evitado la terminología relativa a dichas cuestiones. No existe

entonces, una posición oficial, clara o comprensiva respecto a ésta temática, y las divergencias existen entre los estados miembros de la agrupación. La ambivalencia de ASEAN hacia los DD.HH ha sido manifiesta en la práctica, principalmente en la diferenciación del tratamiento de los mismos en cada uno de las naciones participantes. (Thio, 1999)

Desde una perspectiva de Derechos Humanos, la Asociación ha tenido inicios desfavorables, y los mismos ocuparon un pobre lugar durante el período formativo de la organización durante la guerra fría. A partir de sus inicios, la ASEAN, ha buscado el desarrollo de un grupo de prácticas y normas diseñadas con una orientación a desalentar la interferencia en asuntos políticos internos, más que buscar escudriñar entre las prácticas naciones de cada uno de los miembros. Siguiendo con la argumentación planteada, dentro del grupo de estudiosos de los Derechos Humanos, aquellos que suscriben a una visión que argumenta que la "Economía es primero", entienden que la atención que los estados de ASEAN han puesto a la garantía de derechos se encuentra supeditada a la obstaculización que éstos signifiquen a la hora de querer alcanzar las metas económicas establecidas por los estados miembro. Así, varios de los derechos que fortalecen la "democracia" de acuerdo a las visiones occidentales, impiden el crecimiento económico según la perspectiva asiática. A este respecto, algunos teóri-

cos entienden que las prioridades de los gobiernos respecto a los DD.HH difieren de acuerdo a las etapas del desarrollo económico. (Thio, 1999)

Ahora bien, al momento que ASEAN se aproximó al nuevo milenio, la cooperación económica regional, y los programas técnicos y socio-culturales han logrado intensificarse. ASEAN se encuentra en la búsqueda para forjar una identidad regional al momento que evoluciones desde un mero foro para la coordinación de políticas económicas, a una comunidad de naciones (se abordará posteriormente) unidas por una visión compartida.

Adentrados los años 2000, y para ser más precisos aún, en el año 2007, los jefes de estado de la Asociación de Naciones del Sudeste de Asia elaboraron, firmaron y ratificaron la carta constitucional de la organización. Luego de años de disputas internas y presiones externas, dichos jefes acordaron incluir un artículo que propiciara la creación de un nuevo cuerpo para la "promoción y protección de los Derechos Humanos" en la región. Eso llevó a que en 2010 se estableciera la Comisión Intergubernamental de ASEAN para los Derechos Humanos. En este sentido, se puede decir que se ha asistido a una progresiva institucionalización de los DD.HH en la región de ASEAN. (Ciorciari, 2010)

No obstante el proceso ya descrito de institucionalización, las Comisión de ASEAN para los DD.HH nación con serias

restricciones en la capacidad de ASEAN para que las políticas de derechos impacten realmente, y de tal forma que los gobiernos miembros no se sientan presionados por lo que en dicha comisión se decida. Esto remite esencialmente a cuestiones de materia institucional propias de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (serán abordadas con posterioridad).

Comunidad ASEAN 2015

Sumado a la examinación ya hecha sobre el estado de derechos humanos en ASEAN, es que se analizará también, dentro del marco institucional de ASEAN, parte de la declaración de la asociación, que hace alusión a la implementación de un sistema de políticas en materia socio-cultural que pareciese, se acerca a la visión de desarrollo integral propuesta en este trabajo.

La idea de hacer de ASEAN una comunidad surge, primariamente, durante el 30° aniversario de la Asociación en 1997, con el establecimiento de la "Visión 2020", que proponía la consecución de una zona de paz, libertad y neutralidad, con la finalidad de lograr estabilidad en la región. (Palencia, Proyecto Final de Investigación, 2014)

Asimismo, se planteó que la construcción de dicha comunidad para el 2020 debía realizarse en base a tres pilares: la comunidad económica, la comunidad socio-cultural y la comunidad política

y de seguridad. Sin embargo, durante la 12° Cumbre de ASEAN, celebrada en Cebu (Filipinas), los Estados decidieron adelantar dicho proceso para terminar estableciendo la anterior "Visión 2020" en una Comunidad para el 2015.

Los datos a presentarse subsiguientemente fueron extraídos de una investigación anterior realizada por la autora de este trabajo, la cual abordó la misma temática analizando el discurso presente en la ya mencionada declaración. Así, el resultado preliminar que se puede obtener del análisis del documento "Roadmap for ASEAN community 2009-2015" es que, desde un plano institucional pareciese que se conforma como necesidad de la Asociación, una nueva visión hacia una forma de desarrollo integral, centrada principalmente en el individuo, su bienestar y sus posibilidades de desenvolvimiento social. (Palencia, Proyecto Final de Investigación, 2014)

Se puede inferir entonces, que la propuesta institucional de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático para posicionarse como comunidad hacia el año 2015 ha logrado adecuarse a una visión integral de desarrollo que proporcione a los individuos un ambiente promotor de derechos y garantías que posibilite la adquisición de una capacidad como "agentes". En una segunda instancia, las razones de evaluación y eficacia, se ven fuertemente expandidas en el documento, ya que la ampliación de derechos y libertades se hace evidente dentro de los

objetivos de la comunidad.

La presencia de objetivos relativos a la justicia social, el empoderamiento de la mujer, la protección de los niños, la proporción y ampliación de los derechos a la educación, salud, trabajo digno, etc., remiten a lo mencionado anteriormente y ratifican que la visión institucional se acerca a la de desarrollo propuesta por Amartya Sen.

ASEAN y su marco institucional

El Tratado de Amistad y Cooperación en el Sudeste Asiático (TAC) de 1976 establece como principios fundamentales de ASEAN, los siguientes:

- 1.** El respeto mutuo de la independencia, la soberanía, la igualdad, la integridad territorial y la identidad nacional de todas las naciones;
- 2.** El derecho de todo Estado a conducir su existencia nacional libre de la interferencia externa, subversión o coerción;
- 3.** La no injerencia en los asuntos internos de los otros;

La estructura del proceso de integración de ASEAN responde a una lógica intergubernamental de “soberanía compartida” antes que delegación de la misma en una organización supranacional. De este modo se concibe dicho proceso como el resultado de la decisión soberana de un grupo de Estados vecinos que promueven la cooperación internacional para satisfacer las demandas de sus actores nacionales relevantes definiendo para

esto preferencias que responden a los grupos de interés domésticos que en algunos casos exigen mayor integración para responder a nuevos desafíos. Así los gobiernos responden a estas demandas con negociaciones intergubernamentales cuyo resultado depende de las preferencias y el poder relativo de cada Estado.

No obstante, se ha visto que la evolución de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático, en materia de construcción identitaria, ha ido progresando hacia lograr una estructura que transmita los valores de ASEAN, prácticamente en la mayoría de los ámbitos a partir de los cuáles deben generarse políticas públicas a nivel interno.

Se entiende entonces, que este proceso de afianzamiento y consolidación de una identidad común y de una forma particular de ver y comprender al mundo; puede ser comprendido como una estrategia que permita lograr una mayor permeabilidad de las fronteras estatales, a los fines de poder hacer efectivas las decisiones adoptadas a nivel regional, principalmente en lo referente a los Derechos Humanos; y que, debido a lo que estructuralmente figura en los papeles (la preponderancia final de la figura estatal), siempre ha dificultado el trabajo de ASEAN. (Palencia & Pastrana, Construcción de una identidad común de cooperación integral en ASEAN: ¿Un camino hacia la supranacionalidad?, 2014)

A partir de la, ya mencionada, creciente intencionalidad de ASEAN para lograr salir de su usual “inefectividad” (dada históricamente por los obstáculos derivados de la primacía de los intereses individuales de los gobiernos nacionales, por sobre aquellos regionales), dos procesos contrarios comenzaron a convivir bajo una misma esfera: uno que busca la cohesión y eficiencia institucional; y otro que, centrífugamente, empuja a los estados a seguir manteniéndose cómo los protagonistas del proceso de integración.

Todo lo mencionado se comprende en el marco de la estructura, todavía intergubernamental, de ASEAN, pautada en forma de reuniones conformadas por los ministros de cada uno de los estados miembros, quienes dan cuenta de los diferentes intereses nacionales (cabe resaltar, que la toma de decisiones es de carácter unánime). Acoplado a esto, a lo largo de la evolución de la asociación, es de notar que el principio de respeto por la soberanía mutua y la no injerencia en los asuntos internos, siguen siendo aquellos que marcan las directrices a la hora de asumir compromisos y encarar nuevos procesos. A este respecto, no obstante existe una persuasión a nivel regional que busca hacer converger lealtades, expectativas y actividades políticas hacia un centro institucional que de origen a una nueva comunidad (tal vez, con características supranacionales), todavía existe, entre los estados del Sud-

este Asiático, la necesidad de hacer valer los intereses y soberanía nacionales por sobre una voluntad comunitaria. Así, el proceso de elaboración de políticas con base en una expansión de los Derechos Humanos, se ve ralentizado por las características institucionales propias de ASEAN.

Una visión más cercana a la realidad: los casos de Tailandia y Vietnam

Ahora bien, a la hora de querer desarrollar un análisis completo que contraste los que sucede a nivel institucional en ASEAN con aquello que los estados miembros efectivamente implementan hacia dentro de sus fronteras, es que se tomarán los informes anuales de la organización que observa el estado de los derechos humanos en el mundo “Humans Rights Watch”, para los casos de Tailandia y Vietnam durante los años 2009-2013 (tomando como referencia el establecimiento de la declaración de Derechos Humanos en ASEAN en el año 2009).

Tailandia: Violencia Política y Falta de libertad de Prensa

El caso de Tailandia, es uno de los más controversiales dentro de la Asociación de Naciones del sudeste de Asia. A lo largo de los años tomados como período de análisis, diversas y continuas violaciones a los derechos humanos han

sido protagonistas dentro de la escena política.

Episodios de Violencia Política durante varios años han develado el flagelo al que son sometidos miles de tailandeses todos los años. Así, al menos 90 personas murieron y más de 2.000 resultaron heridas durante los enfrentamientos políticos violentos de marzo a mayo de 2010 como resultado de un uso innecesario o excesivo de la fuerza letal por parte de las fuerzas de seguridad tailandesas, así como los ataques de individuos armados que operan en conjunto con el Frente Unido para la Democracia y contra la Dictadura (UDD, pos sus siglas en inglés), conocidos como los “camisas rojas”. Las batallas en las calles son de completa regularidad y las quejas populares por corrupción alientan el surgimiento y resurgimiento de enfrentamientos por parte de los ya mencionados bandos en disputa. Sumado a ello, no existe investigación independiente e imparcial que dé cuenta de la violencia ejercida por las autoridades tailandesas y su consecuente violación a los derechos humanos. (Human Rights Watch, 2012)

Sumado a lo anterior, es de remarcar la falta de garantías y derechos a la que son subordinados los refugiados e inmigrantes en el territorio tailandés. A este respecto, las autoridades tailandesas violaron el principio internacional contra la devolución al, devolver refugiados y solicitantes de asilo a países donde pueden enfrentar persecución. A pesar

de las protestas internacionales, incluyendo las fuertes protestas por parte del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y del secretario general de la ONU, el ejército tailandés en diciembre de 2009, por la fuerza, devolvió 4.689 laosianos de etnia hmong, incluyendo 158 “personas de preocupación” designadas por el ACNUR, a Laos. En noviembre las autoridades tailandesas enviaron de vuelta a Birmania miles de birmanos que huyen de los conflictos armados en las zonas fronterizas antes que el ACNUR pudiera evaluar su regreso voluntario.

Respecto a la situación de los trabajadores migrantes, las leyes laborales de Tailandia ofrecen poca protección a los trabajadores migrantes. Un registro de los trabajadores migratorios y el esquema de “verificación de nacionalidad”, proporcionan la documentación legal de los trabajadores, pero hace poco para contrarrestar la impunidad con la que los empleadores violan los derechos de estos trabajadores. Los trabajadores domésticos quedan excluidos de las protecciones clave tales como el salario mínimo, los límites a las horas de trabajo, y la licencia de maternidad. Los trabajadores migrantes siguen siendo extremadamente vulnerables a la explotación, las mujeres migrantes suelen convertirse en víctimas de la violencia sexual y el tráfico de mano de obra y los hombres migrantes enfrentan la explotación laboral extrema, incluyendo la trata en los barcos de pesca.

A partir de 2009 las autoridades tailandesas han cerrado más de 18.000 sitios web tras acusarlos de promover sentimientos antimonárquicos y prestar amenazas a la seguridad nacional. El cargo de lesa majestad (insultar a la monarquía, el artículo 112 Código Penal) se ha utilizado en contra de los ciudadanos tailandeses y extranjeros, periodistas y académicos, bloggers y comentaristas web; los críticos del gobierno, como Giles Ji Ungpakorn, Jakrapob Penkair, y Suchart Nakbangsai han huido y no han podido regresar al país después de haber sido así exigido. (Human Rights Watch, 2011)

Vietnam: Represión al disidente y Falta de libertad religiosa

Al igual que en Tailandia, en Vietnam el aparato gubernamental se torna extremadamente poderoso, al punto que pensar distinto y ser portador de una cultura diferente no es una opción válida para permanecer dentro de las fronteras vietnamitas. Así, el gobierno de Vietnam prohíbe el ejercicio de las actividades de organizaciones de derechos humanos independientes, las cuales son consideradas subversivas y como agentes que minan el camino hacia una “evolución pacífica” por parte del partido comunista vietnamita. Los defensores de los derechos humanos son generalmente apresados en condición de haber cometido crímenes a la seguridad nacio-

nal como el “abuso de las libertades democráticas” de expresión y asamblea, y principalmente por la constitución de asociaciones que “infringen los intereses del estado”. Los abogados que defienden a los activistas, usualmente son amenazados o sometidos a acoso y/o violencia física. (Human Rights Watch, 2014)

El gobierno no permite que los medios de comunicación, nacionales independientes o de propiedad privada operen, y ejerce un estricto control sobre la prensa y la internet. Las sanciones penales se aplican a los autores, publicaciones, sitios web y los usuarios de Internet que difundan materiales que se oponen al gobierno, amenazan la seguridad nacional, revelan los secretos de Estado, o promueven ideas “reaccionarias”. El gobierno bloquea el acceso a sitios web políticamente sensibles, requiere a los propietarios de lugares de acceso a internet, monitoreen y almacenen información sobre las actividades en línea de los usuarios, blogueros independientes y críticos, para el acoso y la presión. (Human Rights Watch, 2012)

El gobierno restringe las prácticas religiosas a través de la legislación, los requisitos de registro, el acoso y la vigilancia. Los grupos religiosos están obligados a registrarse con el gobierno y a operar bajo la administración controlada por el gobierno. A pesar de permitir muchas iglesias y la celebración de diversos festivales religiosos, las mismas deben ser, afiliadas al gobierno. De otra manera,

el gobierno prohíbe cualquier actividad religiosa que considere que arbitrariamente se opone a los “intereses nacionales” y que a larga, pueda dañar la unidad nacional o causar desorden público. La brutalidad policial, incluida la tortura durante la detención y los golpes mortales, han seguido siendo reportadas mediante informes de todas las regiones del país en 2012. Al menos 15 personas murieron bajo custodia de la policía en los primeros 9 meses del año, de acuerdo con los medios de comunicación controlados por el Estado. En adhesión, los tribunales vietnamitas carecen de independencia, ya que están firmemente controlados por el gobierno y el partido Comunista de Vietnam. Los juicios de los disidentes políticos y religiosos no cumplen las normas internacionales sobre juicios justos. La policía intimida, y en algunos casos detiene, familiares y amigos que tratan de asistir a los ensayos o que intentan mostrar públicamente opiniones disidentes durante las actuaciones judiciales. (Human Rights Watch, 2013).

Conclusión

Como se ha observado a lo largo del análisis la problemática del desarrollo, analizada particularmente, desde su base, es decir, desde las políticas de Derechos Humanos en ASEAN, son variados los elementos a tener en cuenta a la hora de examinar ésta problemática.

En primera instancia, se ha visto que existe esencialmente una dicotomía entre dos niveles: uno institucional y uno nacional. En este sentido, a partir del examen de situación, se evidencia la propensión a nivel institucional, de querer lograr instaurar una nueva visión, que se aparte de lo meramente económico para acercarse a una visión de carácter integral acerca del desarrollo. Tanto la creación de la comisión intergubernamental de ASEAN para los derechos humanos, como la declaración para el establecimiento de la “Comunidad 2015”, rescatan la necesidad de lograr una ampliación de derechos y garantías que vaya más lejos de aquello referido al crecimiento económico. La justicia social, el empoderamiento de la mujer, la protección de los niños y la seguridad laboral para los migrantes, son ejemplos de aquellas cuestiones que acercan la renovada visión de ASEAN a una perspectiva más cercana a la de desarrollo integral.

Ahora bien, debido a las características propias de la estructura institucional, es que los mandatos de ASEAN todavía, hoy en día, encuentran dificultad para hacerse efectivos. Las características de intergubernamentalidad, obligan al logro del consenso entre las partes, pero es la falta de obligatoriedad de los mandatos institucionales, lo que permite a los estados decidir si cumplirán o no con lo acordado en el nivel regional. Por lo descrito en el trabajo, queda

por hacer alusión al verdadero estado de derechos, y así, el caso de Tailandia y Vietnam dejan entrever la falta de compromiso por parte de los estados de ASEAN a la hora de efectivizar lo resultado en la asociación. De esta forma se puede inferir, que lo que se discute entre ministros durante las cumbres de ASEAN tienen más que ver con cuestiones referidas a ganar legitimidad a nivel internacional, que con lograr un verdadero bienestar de las poblaciones y garantizar el cumplimiento de sus derechos esenciales.

BIBLIOGRAFÍA

- Ciorciari, J. D. (2010). Institutionalizing Human Rights in Southeast Asia. *Issues & Trends in Southeast Asia*, 1-18.
- Human Rights Watch. (2012). *World Report: Vietnam 2011*.
- Human Rights Watch. (2013). *World Report: Vietnam 2012*.
- Human Rights Watch. (2014). *World Report: Vietnam 2013*.
- Human Rights Watch. (2012). *World Report: Tailandia 2011*.
- Human Rights Watch. (2013). *World Report: Tailandia 2012*.
- Human Rights Watch. (2014). *World Report: Tailandia 2013*.
- Palencia, A. (2014). Proyecto Final de Investigación. Asignatura: Producción y Análisis de Datos Cualitativos.
- Palencia, A., & Pastrana, M. B. (2014). Construcción de una identidad común de cooperación integral en ASEAN: ¿Un camino hacia la supranacionalidad? Asignatura: Procesos de Integración Regional.
- Sen, A. (2000). *Desarrollo y Libertad*. Buenos Aires: Planeta.
- Thio, L.-a. (1999). Implementing Human Rights in ASEAN Countries: "Promises to keep and miles to go before I sleep". *Yale Human Rights and Development Journal*, 1-86.

Conflicto sirio y Naciones Unidas

Machado Daiana -Roux Augusto -Vives Urbieta Mariano.
(Universidad Siglo 21 - Estudiantes Relaciones Internacionales)

Introducción

La cruda realidad que hoy en día sigue pisando el territorio de la República Árabe de Siria, es causa de una serie de hechos que decantaron en marzo de 2011, lo analizaremos cuando nos adentremos más en el tema, además de la ola de protestas llamada la "Primavera Árabe", que tuvo su inicio con la revolución tunecina. Las revueltas sirias se iniciaron como protestas con fines pacíficos pero las olas de sangre no tardaron en llegar. Es muy importante denotar que el conflicto sirio propaga causas y efectos en el escenario internacional, principalmente en la región con sus países vecinos, Turquía y Líbano, Irán, los intereses de Rusia y China, y el papel preponderante de EEUU y las Naciones Unidas. El conflicto Sirio pasa de ser un conflicto interno, a un conflicto internacionalizado. En Naciones Unidas se pueden ver los intereses políticos que hay en el conflicto que vuelven inoperantes sus acciones.

Antecedentes del conflicto

¿Qué ocurre en Siria?

Para entender mejor el conflicto, es importante destacar como está compuesta la sociedad religiosa de Siria y como los enfrentamientos internos repercuten en el escenario internacional. Dicho esto, es significativo explicar las corrientes islámicas en Siria: El Chiismo y el Sunismo. Para los chiítas, solamente los descendientes directos de Mahoma están autorizados para ser líderes de la fe; mientras que en el caso de los sunitas, no es necesario que los líderes procedan directamente de Mahoma. Estas corrientes son formas distintas de entender el Corán, paralelamente han sido también uno de los mayores problemas para los musulmanes, y a su vez generadores de enfrentamientos bélicos. Los sunitas se encuentran en el norte de África (Magreb), la península Arábiga y algo de Asia central. Los Chiitas por su parte viven en su mayoría en las tierras de Irak e Irán (Antigua Persia).

La estructura política de Siria resulta bastante complicada de entender, una de las principales características que destacan esa estructura es que el gobierno es dominado por un chií, Bashar Al Assad, hijo de Hafez Al Assad, presidente y represor en los años 80, hoy su hijo sigue sus pasos, forzando a la sociedad en las protestas que se habían iniciado con fines pacíficos en la "Primavera Árabe" y acabaron convirtiéndose en

una ola de sangre, donde a medida que transcurría el tiempo, las víctimas iban aumentando.

El régimen de Assad, es un régimen familiar que pertenece como ya dijimos a la rama chiita del Islam. Ahora bien, la población chiita compone el 12.6% de la población de Siria, aunque más de la mitad los ciudadanos esté compuesta por musulmanes suníes. Esto indica, que este presidente gobierna para los intereses de una minoría con mucho poder. Dentro de esa minoría, hay una facción alauí del chiismo, que es conocida como la vertiente excéntrica de la interpretación chiita del islam, que es además a la corriente que pertenece la familia Assad. Los Assad ocupan los altos cargos del ejército y se encargan del control de la seguridad nacional. Solo las elites comerciantes suníes colaboran y apoyan al régimen; también una minoría cristiana lo apoyan, porque el gobierno les brinda seguridad contra una mayoría árabe suní. Por su parte, esta mayoría que no es correspondida por su Estado, ha visto una posibilidad en los levantamientos ocurridos en otros Estados represores-vecinos, como el caso de Libia y la caída de Gadafi, la acción de un pueblo enfurecido, toma el nombre de “primavera árabe” y se convierte en un hecho fundamental para que el pueblo Sirio piense en lograr un cambio de gobierno.

La primera gran manifestación ocurre en Marzo del 2011 en la ciudad de Daraa, esta se transformó en una insurrección

violenta, culminando con 20 muertes y cientos de heridos. Los protestantes derribaron estatuas con la figura del presidente, quemaron los tribunales de justicia y también la sede del partido BaaTH. Estos actos, tuvieron repercusión en el resto del país de manera rápida, protestando y reclamando la destitución del presidente Assad. El gobierno responde con medidas sumamente violentas, y miles de personas son detenidas en las ciudades de Daraa, Damasco y Homs, entre otras.

El pueblo sirio sigue proyectándose según la experiencia de Estados vecinos, y deciden marchar bajo la desobediencia civil como táctica de lucha, y en poco tiempo la República Árabe de Siria se convierte en víctima de actos vandálicos, disturbios callejeros, huelgas de hambre, etc. El gobierno de Assad, responde a estos actos poniendo en marcha el ejército, a medida que veía que los disturbios se expandían, mayor coerción ejercía. Hasta el punto en que los altos cargos militares empezaron a desistir a la orden de atacar a la población y también dan inicios a las deserciones. Al correr de los días el gobierno sirio dimite y se organizan manifestaciones en favor al presidente Assad en algunas de las ciudades más influyentes de siria. Dos semanas después, el presidente levanta el estado de excepción, y anuncia reformas. Este comenta a los medios y al pueblo que las manifestaciones son producto de una conspiración en su contra. Las reformas

se fueron dando de forma paulatina, entonces la oposición refuerza su petición de renuncia de Al-Assad.

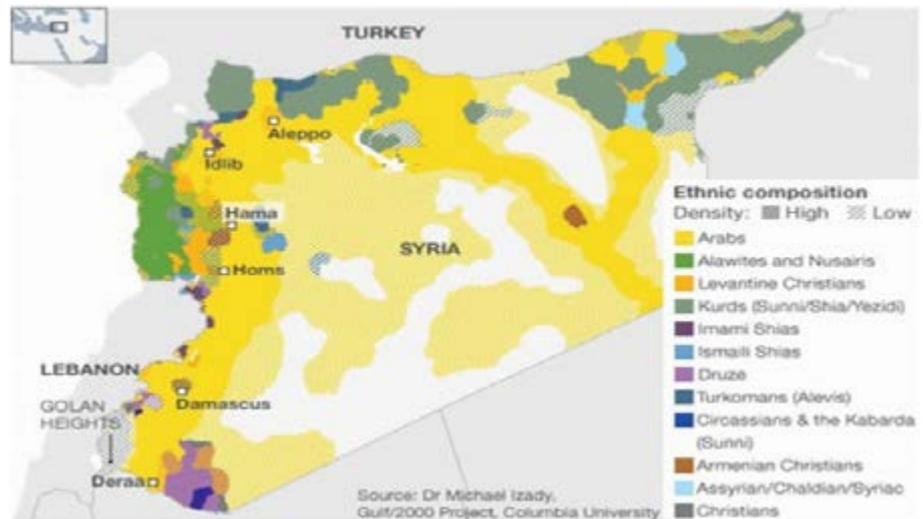
Las mayores complicaciones llegaron para Al-Assad cuando los desertores empiezan a crear una milicia opositora al gobierno. Se crea así el Ejército Libre de Siria en el 2011, al correr de dicho año y en el 2012 luchan y toman

algunas ciudades, hasta tomar una ciudad grande (Zabani), tras violentos combates. Luego toman la ciudad de Duma, ciudad muy cercana a Damasco. Los destrozos provocados por rebeldes toman mayor relevancia en Homs, una ciudad donde la mayoría

es oposición. En dicha localidad, el gobierno comienza a utilizar artillería pesada, generando gran conmoción e indignación en el ámbito internacional. Las fuerzas regulares consiguen apoderarse de la ciudad luego de intensos combates, y luchas que dejaron centenares de civiles muertos, una ciudad desbastada, y un pueblo dividido. La ciudad es controlada, pero los rebeldes todavía siguen dominan sectores estratégicos como la plaza Babsbaa y algunos barrios.

Esta breve reseña de los hechos ocurridos en Siria, nos demuestra la indignación de un pueblo que es gobernado por una minoría, donde la realidad del día a día tiene un gusto amargo, y ese descontento no tarda en hacerse notar

cuando hay pueblos vecinos que reclaman los mismas peticiones políticas, sociales, culturales y religiosas. Es aquí donde entran en acción las potencias internacionales y como esa influencia divide aún más la puja entre el gobierno y los rebeldes.



Los diferentes presiones internacionales

Se nos hace relevante entrar en este análisis porque la presión que ejercen las potencias en el territorio, disgregan la sociedad de manera voluntaria, brindando armas para combatir, y un financiamiento económico a los grupos insurgentes. En el caso de las potencias que apoyan al gobierno de Al-Assad, Rusia y China, son los Estados que se encuentran en el Consejo de Seguridad y que han vetado la intervención al mismo régimen. Es importante llevar a cabo un análisis de los intereses de las potencias de oriente, la República Federal Rusa y La República Popular China, ambas enfrentadas a los intereses aliados y levantando

las banderas de la no intervención. A ambas potencias les concierne el principio de no intervención de la Carta de San Francisco (Originaria de la ONU), cabe destacar: “las Naciones Unidas no están autorizadas a intervenir en los asuntos que son de la jurisdicción interna de los Estados, aunque este principio no se opone a la aplicación de medidas coercitivas en virtud del Capítulo VII de la Carta. El Repertorio abarca los casos en que se planteó este principio de no intervención de las Naciones Unidas y se cuestionó la autoridad del Consejo para ocuparse de una situación determinada.” (Carta de Naciones Unidas, artículo 2 párrafo 7)

Este principio de no intervención es tomado por ambas potencias como justificativo para evitar categóricamente la injerencia de las potencias de occidente en el conflicto sirio. Lo que varía entre ambas potencias es la interpretación del mismo.

Según las declaraciones rusas, Putin criticó como “alarmante que la intervención militar en conflictos internos de países extranjeros se haya convertido en un lugar común para los Estados Unidos”. Por ello, hizo recordar que el uso de la fuerza solamente está permitida actualidad bajo la ley internacional en defensa propia por agresión externa o por una decisión del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.

“Cualquier otra cosa es inaceptable bajo las leyes de Naciones Unidas y constitu-

iría un acto de agresión”, subrayó Putin. “Debemos detener el uso del lenguaje de la fuerza y volver al camino de un arreglo político y diplomático civilizado”, agregó el primer mandatario ruso. Por su parte China al igual que la Liga Árabe comparten su visión sobre el conflicto que se desarrolla en Medio Oriente. Ambas partes piden, tanto a los grupos armados como al régimen sirio, que pongan fin a la sangrienta masacre que se está llevando a cabo y que tiene por saldo la vida de civiles inocentes. Esto es para el beneficio de Siria y de todos los países de la región de Medio Oriente según lo expresado por Wu, el enviado especial de China.

Por otra parte, tanto Rusia como la República Popular, tienen importantes intereses comerciales con la República Árabe de Siria. Según la ONG Avaaz las ventas de armas rusas a Damasco en el año 2011 alcanzaron un valor de 960 millones de dólares. De acuerdo con los datos del instituto SIPRI las importaciones sirias de armas se incrementaron en un 580% entre los años 2002-2006 y 2007-2011, siendo el principal suministrador Rusia con un 78% del material, seguido muy de lejos por Bielorrusia con un 17% e Irán con un 5%.

A continuación se hará uso de un cuadro en donde se pueden observar los acuerdos de provisión de armamentos entre Rusia y Siria.

<i>Año pedido</i>	<i>Año recepción</i>	<i>Sistema de armas</i>	<i>Tipo</i>	<i>Cantidad pedida</i>	<i>Cantidad recibida</i>
2006	2008-2011	96K9 PANTSUR	SAM	36	36
2006	2008-2011	SA-19 GRISOM	SAM	700	700
2007	2011	9K40BUK/SA-17	SAM	8	2
2007	2011	SA-17 GRIZZLY	SAM	160	40
2007	2010-2011	K300P-BASTION	DEFENSA COSTA	2	2
2007		MIG-29SMT	Avión de caza	24	
2007		MIG-31M	Avión de caza	2	
2007	2010-2011	Misiles Yakhnot antibuque	DEFENSA COSTA	72	72
2009-2010		Diversos misiles para MIG-29	AA y Antibuque	+300	
2011		YAK-130	Avión entrenamiento	36	

Principales compras sirias de armamento ruso¹⁶

Fuente: González Morales, Alberto. *¿Qué intereses tiene Rusia en Siria?* Instituto Español de Estudios Estratégicos. 2013

Cabe destacar, que el justificativo ruso para el envío de armamento hacia Siria, es que no existen embargos sobre el país receptor de armamento y además con estos suministros se cumplen los contratos y compromisos adquiridos anteriormente al conflicto iniciado el 11 de marzo del 2011.

Otra arista que presentan los intereses rusos en su posicionamiento del conflicto, es mantener la base naval de Tartus, ya que esta le brinda un lugar geoestratégico de importante nivel. Tartus, es la única base rusa fuera de su territorio, que además se encuentra cerca de los puntos estratégicos (Estrecho de Gibraltar y Canal de Suez). La potencia rusa, dando un augurio negativo al presidente Assad, y previendo su posible caída, ha realizado contactos con otras bases navales (Chipre).

El caso Chino es menos intenso, pero de alguna forma no deja de ser importante.

La República Popular China justifica su apoyo hacia el gobierno de Al-Assad, ya que postula que Siria siempre se ha manifestado a su favor, en los casos de Taiwan, Tibet y en cuanto a los Derechos Humanos. A su vez, para continuar con las relaciones comerciales no podemos dejar de tener en cuenta que Siria es el tercer importador más importante de China en la actual agenda de negocios. También al igual que Rusia, se opone a la intervención militar en el conflicto. Desde la óptica occidental, las potencias tanto europeas y Estados Unidos, han encontrado también la forma de ejercer presión en las tierras sirias. Los Estados Unidos frente al conflicto sirio en sus inicios decidió mantenerse al margen por no ser una prioridad dentro de sus intereses, pero su posición dentro del mismo fue en contra del régimen de al-Assad. Aunque si bien la administración de Barack Obama no ejecutó una

acción directa dentro ante los sucesos acontecidos, si formó parte de quienes presionaban por medio de organismos internacionales a promover una actuación conjunta para reestablecer la paz en el territorio y condenar al régimen por las violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos y el uso de la fuerza contra civiles. Lo que en realidad se buscaba era que se pudiese acelerar la caída del régimen de al-Assad, castigándolo por la magnitud a la que había llegado el conflicto y se exigía a las autoridades sirias que pusieran fin de inmediato a tal situación.

La administración de Barack Obama se encuentra desde el primer momento del conflicto con una opción inviable, plantear a la sociedad estadounidense cualquier tipo de despliegue de tropas terrestres en la región, por ser rechazado categóricamente por la opinión pública estadounidense, por no querer verse inmiscuidos en un conflicto con costos que podrían incurrir, tanto económicos como civiles, de la misma manera que ocurrió en Afganistán e Irak.

El 21 de agosto de 2012 supuso un punto de inflexión en el interés de injerencia dentro del conflicto sirio, el cuál habría incrementado sustancialmente debido al presunto uso de armas químicas por parte del régimen en Ghuta situado en las afueras de Damasco, el cual posteriormente se vería verificado.

Los relatos oficiales sobre el uso de armas químicas, la responsabilidad guber-

namental y la conveniencia de un ataque militar no han logrado mudar desde la emoción del hacer algo al compromiso de hacerlo a quienes se mostraron sensibles al uso de las armas químicas. Por el contrario, los relatos de lo que pasó e iba a pasar, han acentuado la oposición a cualquier ataque militar. (Arteaga, 2013) La tenencia de armas químicas ya plantea otro escenario, donde el interés geopolítico y de seguridad nacional estadounidense se ven afectados, el destino que podían llegar a tener esos armamentos preocupaba a la administración. Lo que no se descarta es una intervención sin despliegue de tropas. El argumento utilizado con más frecuencia era que si no se hacía nada, otros dictadores y grupos terroristas podrían verse libres para desafiar las normas internacionales con total impunidad (de Corral, 2013).

Desde el otro lado del océano, la Unión Europea tiene el mismo posicionamiento que la administración de Barack Obama, y congruentemente ha dispuesto de restricciones económicas, financieras y acciones diplomáticas sobre Siria que han ido incrementados sustancialmente con el transcurso del conflicto.

Por más de la acción establecida de manera conjunta entre los miembros de la Unión Europea, dentro de los mismos Francia y Gran Bretaña fueron los principales promotores de la disolución de las restricciones. El cuerpo de Estados finalmente aceptó la medida con respecto a las transferencias de armamentos a costa

que se lograra el consenso necesario para mantener vigentes el resto del paquete de medidas restrictivas impuestas por la UE sobre Siria (Zapata, 2013).

Naciones Unidas y sus obstáculos

El papel que mantuvo la Organización de Naciones Unidas en el conflicto sirio, desde los inicios, ha dejado mucho que desear, ya que el conflicto aún sigue latente. Se esperaba una actuación de la misma, porque, si bien se trata de un conflicto dentro de un mismo estado ha sido internacionalizado por las intervenciones indirectas de potencias (embargo de armas, sanciones económicas y diplomáticas, restricciones financieras y comerciales) que inciden en el desarrollo del conflicto y, al papel fundamental que jugó la presión internacional que instaba a que la ONU “haga algo”, primordialmente, por verse violentados los derechos humanos tan crudamente. Reconociendo que, si bien tuvieron un rol más activo ciertos órganos, como lo fueron la Asamblea General, el Consejo de Derechos Humanos y el mismo Secretario General, se vio totalmente opacado por el accionar del Consejo de Seguridad, que deja una vez más a la luz la inoperancia del mismo.

El Consejo de Seguridad, tiene como misión capital mantener la paz y la seguridad internacional, y en el confluyen con las capacidades del organismo internacional de poder emanar algún tipo de

resolución de carácter vinculante. Como así tampoco es menor recordar el conocido como derecho a veto que poseen los cinco miembros permanentes de este órgano, que en caso de votar en contra de alguna resolución, hace que se bloquee la acción del Consejo de Seguridad, haciéndola inoperante cuando los intereses de los miembros permanentes se ven involucrados. La actuación en el conflicto sirio no sería la excepción, ya que, como vimos anteriormente, se ven involucrados intereses tanto de Estados Unidos como Rusia y China, con posturas totalmente antagónicas en el mismo Consejo de Seguridad, entonces se presenta una puja de decisiones entre los miembros permanentes que impiden que se llegue a una resolución en cómo actuar dentro de este conflicto.

Por otro lado, y con el afán de poder explicar el porqué del uso del derecho a veto por parte del bloque oriental y, también una de las fallas de la organización que impide que el organismo internacional adopte una postura concreta para restablecer la paz en el territorio sirio. Por un lado, se debe a que se trata de un conflicto interno, en el que únicamente se ven implicados el gobierno de al-Assad y los grupos insurgentes dentro del mismo Estado. Por lo que se ha recurrido al principio de no intervención de asuntos internos, en la que la resolución 2.625 establece que; Ningún Estado o grupo de Estados tiene derecho de intervenir directa o indirectamente, y

sea cual fuere el motivo, en los asuntos internos o externos de cualquier otro. Por tanto, no solamente la intervención armada, sino también cualesquiera otras formas de injerencia o de amenaza atentatoria de la personalidad del Estado, o de los elementos políticos, económicos y culturales, son violaciones del Derecho Internacional.

A este principio es por el cual han recurrido los representantes rusos y chinos dentro del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, para poder utilizar el derecho a veto que tienen como miembros permanentes a toda aquella resolución que implique una acción directa que se inmiscuya dentro del gobierno de al-Assad.

En los últimos meses se ha podido llegar a establecer una resolución por parte de este órgano tan controversial, más allá de las anteriores cuatro, dentro de las cuales tres de ellas se limitaban a permitir el acceso de observadores internacionales, y la cuarta para sellar el acuerdo de desarme químico del régimen sirio el pasado Septiembre.

La última resolución 2139 emanada por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, en el marco del conflicto sirio, insta al régimen de Assad a permitir que se mejore el acceso de la ayuda humanitaria a todas las zonas de Siria. Busca llamar a los bandos enfrentados a levantar inmediatamente los asedios en áreas pobladas, intentado generar mayor seguridad para la población civil. También

pide que se levante el paro a la privación civil a los alimentos y medicinas para su supervivencia. Esta resolución es aprobada por unanimidad, generando una aproximación al conflicto por parte de la ONU y de los Estados Occidentales.

La postura que se entendía en un principio como inflexible por parte de Rusia, se vio quebrantada el mismo día en que las revueltas en Ucrania tuvieron acorralado en ese país al gobierno de su protegido, Victor Yanukóvich. Por lo que deja en evidencia, algo que no es nuevo y que ocurre una vez más, que lo que prima no son los Derechos Humanos, sino los intereses políticos en la actuación dentro de cada conflicto y que mientras que los intereses de los potencias no se integren, va a ser difícil llegar a un acuerdo.

Apreciaciones finales

Podemos entender que el rol de Naciones Unidas en el conflicto suscitado en Siria, se ve limitado por dos cuestiones fundamentales. En primera instancia, porque estamos ante un conflicto que no cuadra dentro de la definición de conflicto de las Naciones Unidas (no se ven involucrados dos o más Estados) y pone una vez más en discusión el uso del principio de no intervención. En segundo lugar, que a pesar del rol activo que tuvieron órganos como la Asamblea General, el Consejo de Derechos Humanos y el mismo Secretario General, la

estructura misma de las Naciones Unidas, obstaculiza realizar acciones más efectivas a través de resoluciones vinculantes cuando se ven involucrados los intereses contrapuestos de los estados que poseen la facultad de hacer uso del derecho de veto dentro del Consejo de Seguridad.

A su vez, dentro del contexto en que se dio el conflicto, la magnitud y repercusión que alcanzó en cuanto a las graves violaciones a los Derechos Humanos, la Organización de Naciones Unidas tenía la presión internacional de actuar y era la única que dentro de su estructura organizacional le permitía, sin que necesariamente las resoluciones dictadas conduzcan a un fin del conflicto, pero sí, a través de la última resolución emanada por el Consejo de Seguridad, de aliviar la situación de emergencia humanitaria. Como se vio desarrollado en el presente trabajo con anterioridad consideramos que los factores que influyeron para la emanación de una resolución con términos más enérgicos de condena fueron; la presión internacional ante la envergadura del conflicto en cuanto a las "extendidas violaciones de los derechos humanos y el derecho internacional" que estuvo a lo largo del conflicto, la tenencia comprobada de armamentos químicos a partir del pronunciamiento estadounidense por haber sobrepasado su "línea roja", el cambio de postura a favor de una intervención humanitaria por parte de Rusia luego de los sucesos en Ucrania.

Dejando de lado los postulados ideales que se ven plasmados en la Carta de Naciones Unidas como respuesta a su nacimiento que se da tras la herida marcada por la Segunda Guerra Mundial, en su afán de promesa hacia la paz y la seguridad internacional, y por los que aún hoy en día forman parte de la impronta de Naciones Unidas. En un análisis más realista, nos vemos obligados a preguntarnos si las "Naciones Unidas" son tan unidas como inicialmente dice ser cuando los intereses de los "grandes" se ven afectados. Que de no ser por esta última resolución, aún seguirían tocando las puertas de Naciones Unidas en velo de que los estados poderosos pongan a un costado por un momento sus caprichos, o esperando a que estos cambien. Fue un proceso de 3 años con saldos de 140.000 vidas y 9.3 millones de personas en situación de extrema necesidad, pero entendemos que no fue por eso que se pudo dictar la resolución sino el cambio que dio Moscú en cuanto a sus intereses. En este sentido, encontramos la poca capacidad de las Naciones Unidas en buscar un acuerdo y contribuir activamente, con el poder que tiene, en el desenlace de conflicto.

Bibliografía:

Alandete, David. El Consejo de Seguridad aprueba una resolución de ayuda humanitaria a Siria. EL País Internacional. 22 de Febrero 2014
Arteaga, Félix. Atacar o no atacar en Siria: los relatos oficiales no cuajan. Real Instituto Elcano. 2013.
Arteaga, Félix. Siria: La lenta marcha hacia la guerra civil. Real Instituto Elcano. 2012.

Carta de Naciones Unidas

De Corral, Miguel. Siria: La Crisis de las Armas Químicas y sus Implicancias. Ciudadanía y Valores Fundación. 2013.

Díaz de Velasco Vallejos, Manuel. Las Organizaciones Internacionales.

El país. El Consejo de Seguridad aprueba la resolución de ayuda humanitaria en Siria. 22 de Febrero de 2014

García Villameriel, Luis. Cuadernos de política internacional: La crisis internacional y el posicionamiento internacional. Biblioteca Cisinde. 2012.

González Morales, Alberto. ¿Qué intereses tiene Rusia en Siria? Instituto Español de Estudios Estratégicos. 2013

Página de Naciones Unidas

Perazzo, Nicolo. El conflicto Sirio y los apoyos de sus aliados. Instituto Español de Estudios Estratégico. 2012

Putín cree que la posición siria usó gas sarín para provocar una intervención. Artículo traducido en El Mundo. 12 de Septiembre de 2013

Sike, Wu. La posición china ante la crisis siria. 2012

Zapata, Micaela. Nuevos escenarios a partir del fin al embargo sobre Siria. GEIC. 2013.

Kiribati y el Caso de los “Refugiados Climáticos”

José Jara (Universidad Siglo 21 - Estudiante Relaciones Internacionales)

Resumen

En el siguiente trabajo trata la relación existente entre la falta de regulación jurídica por parte de la comunidad internacional sobre los “Refugiados Climáticos” y el caso del conjunto de Islas de la República de Kiribati. Para ello se trabajó con recortes periodísticos, informes del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), del Panel Intergubernamental para el Cambio Climático (IPCC), la Convención de Ginebra sobre Refugiados de 1951, opiniones de diferentes autores y recortes periodísticos. Kiribati es un Estado compuesto por 33 atolones que está a no más de dos metros sobre el nivel del mar, y hoy en día su mayor amenaza es que su territorio desaparezca a causa del Cambio Climático. Si bien existen ciertas negociaciones por parte del gobierno kiribatiano para mudar su población, el vacío legal existente en esta cuestión afecta de manera directa a los ciudadanos de este país. En esta investigación se podrá ver los problemas sociales y políticos que

acarrea este vacío legal en torno al caso de los Refugiados Climáticos, y los nuevos desafíos que presenta a la política internacional en el Estado de Kiribati.

En octubre del año 2013 un ciudadano del conjunto de Islas de Kiribati llamado Ioane Teitiota presentó ante los tribunales de Nueva Zelanda un pedido en donde demandaba en convertirse en el primer Refugiado Climático de la historia argumentando que el aumento del nivel del mar ha dejado a ella y su familia sin la posibilidad de volver a Kiribati y vivir su vida de manera normal como siempre lo ha sido. Ioane argumentó ante los tribunales neozelandeses que la pérdida de terrenos cultivables, el aumento del nivel de sal en el agua, y el poco acceso a ella potable de su región era perjudicial para la vida de él y su familia en Kiribati. Los tribunales de Nueva Zelanda decidieron rechazar el pedido de Ioane por el simple hecho de no cumplir con los requisitos que demanda el concepto de Refugiado Internacional acordado por la comunidad internacional.

Este trabajo de investigación tiene el objetivo de analizar la falta de regulación por parte de la comunidad internacional en torno al caso de “Refugiados Climáticos” y relacionar esta situación con el caso de los ciudadanos de Kiribati, y sus consecuencias ante el vacío legal que esto representa.

La República de Kiribati es un conjunto

de treinta y tres islas que se ubica al Noreste de Australia. Caracterizada por diversas playas exóticas y únicas en el mundo a la costa del océano Pacífico Sur. La población actual de este país es de aproximadamente 103.000 personas (Secretaría de la Comunidad del Pacífico, 2010) que viven en un territorio de 3.5 millones de km². La mayoría de los Kiribatianos viven de actividades de subsistencia como la pesca y el cultivo de bananas y coco, las tierras del país son muy pobres y ofrecen pocas oportunidades para actividades agrícolas. Además cabe destacar que Kiribati posee uno de los índices más altos de pobreza del Pacífico (Loughry & Jane). Las islas que componen la República no superan los dos metros sobre el nivel del mar (Siddle, 2014), y según estimaciones de la ONU realizadas en 1989 Kiribati será uno de los primeros países en desaparecer a mitad del Siglo XXI a causa del aumento del nivel del mar (BBC Mundo, 2013).

Además cabe destacar que en promedio, el nivel de los océanos mundiales ha aumentado desde 1961 a un promedio de 1,8 [entre 1,3 y 2,3] mm/año, y desde 1993 a 3,1 [entre 2,4 y 3,8] mm/año, en parte por efecto de la dilatación térmica y del deshielo de los glaciares, de los casquetes de hielo y de los mantos de hielo polares. No es posible dilucidar hasta qué punto esa mayor rapidez evidenciada entre 1993 y 2003 refleja una variación decenal, o bien un aumento de la tendencia a largo plazo. (IPCC, 2007,

pág. 12)

En 2004, en la declaración de Otini Taai celebrada por el World Council of Churches, representantes de la población reconocieron que el cambio climático tendría varias consecuencias negativas sobre su población, como por ejemplo:

- Pérdida de terreno e infraestructura costeras por la erosión, inundaciones y aumento de tormentas.

- Aumento de la frecuencia y gravedad de los ciclones
- Pérdida de arrecifes de coral con repercusiones para el sistema marino, de los cuales depende de la subsistencia de muchos isleños.

- Cambio en los regímenes de lluvia con mayores sequías en algunas zonas y más precipitaciones en inundaciones en otras.

- Amenaza al abastecimiento de agua potable, a causa del cambio en las lluvias, crecimiento del nivel del mar e inundaciones.

- Aumento de la Temperatura a niveles extremos que tendrá como consecuencia una mayor posibilidad de desarrollo para enfermedades como el Dengue, Malaria y Fiebre Amarilla. (Loughry & Jane)

Ante este problema que amenaza no solo con él la subsistencia de su población sino también de su total territorio, el presidente Kiribatiano Anote Tong ha dado conocer públicamente que está en negociación con el Estado de Fiji para lograr la compra de parte de su territo-

rio para así trasladar a los residentes de Kiribati en un futuro cercano, y así que el Estado de Kiribati continúe existiendo pero en un territorio distinto. El objetivo es la compra de 2500 hectáreas en Viti Levu por alrededor de 9,6 millones de dólares (Diario La Nación, 11).

Ante esta introducción al caso cabe preguntarse, ¿Por qué el gobierno de Kiribati tiene que verse obligado a asistir a su población y ver la posibilidad de trasladarla a un territorio fuera de su país por un problema que una población que vive de una economía de subsistencia no es responsable? La respuesta es muy simple: no existe definición jurídica de este problema por parte de la comunidad internacional que regule la situación de estas personas y les brinde asistencia internacional ante esta problemática. Para comprender de mejor manera lo que se ha planteado anteriormente es importante analizar la definición de Refugiados Internacionales propuesta por la Convención de Ginebra sobre el Estatus de Refugiados de 1951. En ella se define al Refugiado Internacional como toda persona que “como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1.º de enero de 1951 y debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, care-

ciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él” (Convención de Ginebra sobre el Estatus de Refugiados, 1951).

Como se puede en la definición citada el término Refugiado Internacional no reconoce dentro de sus causas al cambio climático como motivo para adquirir dicho estatus. Aquí radica el gran problema para Kiribati y también esta fue la gran causa por la cual la ciudadana Kiribatiana Ioane Teitiota no pudo adquirir el estatus de Refugiada Internacional frente a los tribunales neozelandeses como se mencionó al principio del trabajo.

Para entender de mejor manera esta problemática es necesario analizar de manera detallada el concepto de Refugiados. Básicamente dicho concepto solo remite a factores políticos, ya que solo es causa para ser refugiados motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera de su país de su nacionalidad y que no pueda por dichos temores retornar a dicho Estado. Y además otro aspecto del este concepto a destacar es que el Refugiado por motivos de seguridad se supone que escapa de un gobierno opresor. Comparando lo anteriormente dicho con el concepto de “Refugiados Climáticos” podemos plantear ciertas

diferencias a tener en cuenta y que son bastante obvias:

•La causa por la que una persona demanda convertirse en refugiado ambiental no son causas de intolerancia política, sino son causas meramente naturales.

•El refugiado ambiental no escapa de su gobierno, escapa de los efectos del Cambio Climático.

•El gobierno no necesariamente es opresor, y puede ser legítimo y capaz de gobernar sobre su territorio.

•El refugiado climático es un tipo de migración forzosa no inducida directamente por el hombre sino de forma indirecta.

Cabe aclarar también el contexto en donde fue elaborado dicho concepto; la Convención de Ginebra fue celebrada en el año 1951, recientemente había terminado la Segunda Guerra Mundial y era necesario elaborar un marco regulatorio para que las personas perseguidas por los motivos nombrados anteriormente no sufran las consecuencias que sufrieron aquellas personas que fueron víctimas del Régimen Nazi. Además la cuestión del Cambio Climático recién comenzó a ser estudiada en la década del 80 con la creación del IPCC (Panel Intergubernamental para el Cambio Climático), y comenzó a tener importancia política en la década de los 90 con la celebración de la Cumbre de la Tierra celebrada en Rio de Janeiro en 1992 y la firma del protocolo de Kyoto en 1997. Si bien se pueden señalar avances y retro-

cesos dentro de estos procesos nombrados, aquí solo se trató cuestiones de mitigación y reducción de gases de efectos invernadero y se advertía sobre las posibles consecuencias para nuestro problema si no se trabaja pronto al respecto. Cuestiones sociales como el caso de Kiribati, como así también otros países no se han tratado en estos dos procesos nombrados. Hoy nos encontramos en el Siglo XXI y han pasado un poco más de 60 años de la elaboración del concepto de Refugiados Internacionales. Es necesario adecuar ciertos instrumentos a las problemáticas de la actualidad para que individuos como los de la población de la República de Kiribati no queden marginados de la posibilidad de obtener asistencia internacional.

Así también cabe destacar que la Declaración de los Derechos Humanos firmados el 1948, en casi el mismo contexto que la Convención de Ginebra, afirma que:

•Art. 22: Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

•Artículo 23 Inc. 3: Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure,

así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social.

•Artículo 25 Inc.1: Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad. (Asamblea General de Naciones Unidas, 1948)

Si bien estos artículos fueron pensados 60 años atrás, cuando el cambio climático no se lo visualizaba como una cuestión de seguridad, cabe preguntarse si tras el problema planteado de los ciudadanos de Kiribati, estos pueden reclamar asistencia internacional basándose en los artículos anteriormente citados, ya que aluden a “satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales”; “remuneración equitativa y satisfactoria que asegure existencia”; y por último y más importante “un nivel de vida adecuado que asegure salud, bienestar, alimentación y servicios sociales por casos de pérdida de sus medio de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad”. Además es necesario resaltar que si bien los Estados

son los firmantes de esta Declaración, es la comunidad internacional en su conjunto quien está obligada a cumplirlos y asegurarlos.

Durante el año 2011, en conmemoración a los 60 años de la firma de la Convención de Ginebra, la ACNUR (Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados) se ha reunido en Bellagio, Italia, y la discusión sobre los “Refugiados Climáticos” no ha quedado afuera. Inclusive, uno de los primeros mensajes principales que dio a conocer es: “El desplazamiento puede ser una consecuencia significativa de los procesos globales de cambio climático tanto de naturaleza rápida como de lenta evolución, pero existe la necesidad de mejorar la comprensión y la investigación de estos procesos, así como de los impactos y la escala de los desplazamientos relacionados con el cambio climático” (ACNUR, 2011). Además también propone evitar los términos Refugiados Climáticos y Refugiado Ambiental ya que resultan engañosos (ACNUR, 2011). La ACNUR propone tratar estos casos como desplazados ambientales, pero solo los define en el ámbito interno. No existe definición para aquellos que por causa del Cambio Climático tengan que emigrar de su país. Analizando esta falta de regulación, y tomando el caso de Kiribati ¿Cuáles son las principales consecuencias para sus ciudadanos? Estas son:

•La más importante: serán forzados a emigrar a otro país a causa del Cambio

Climático

• Si se concretan las negociaciones entre Kiribati y Fiji, 103 mil ciudadanos Kiribatianos vivirán en 2500 hectáreas, ósea en 250 km². Esto da una densidad poblacional de 412 habitantes por Km² para el nuevo territorio.

• Los ciudadanos de Viti Levu deberán tratar con 103 mil Kiribatianos que serán los nuevos habitantes del lugar.

• El Estado Kiribatiano deberá usar el 5,71% de su PBI para comprar el territorio en Fiji (Banco Mundial, 2012).

• Los ciudadanos deberán readaptarse a una nueva distribución de tierras para generar una nueva economía de subsistencia.

• El Estado de Kiribati sigue existiendo en territorio de Fiji.

• Kiribati dependería del Estado Anfitrión

• La legitimidad y soberanía del gobierno de Kiribati sobre el nuevo territorio podría ser cuestionada.

Todas estas consecuencias son más que lógicas y las que más fácil se visualizan si las negociaciones entre Fiji y Kiribati concluyen de manera exitosa.

Debemos preguntarnos también qué pasaría si existiera regulación, y cuáles serían las principales consecuencias sobre los ciudadanos de Kiribati. La más fácil de visualizar serían:

• Los ciudadanos de Kiribati recibirían asistencia internacional por parte la comunidad internacional.

• La comunidad internacional se encargaría de distribuirlos en distintos puntos

en el mundo.

• Tendrán un proceso de readaptación al nuevo país al que sean trasladados.

• Además de asistencia económica, seguramente las familias desplazadas recibirán asistencia social para lograr su bienestar.

No se necesita pensar mucho para llegar a estas conclusiones, pero esto también abre nuevas preguntas sobre este caso. Teniendo en cuenta que para un Estado exista necesita de un gobierno soberano, una población y un territorio, si el territorio de Kiribati desaparece a causa del aumento del nivel del mar, cabe preguntarse:

• ¿Los desplazados siguen siendo Kiribatianos o se transforman en apátridas?

• ¿El Estado de Kiribati seguirá existiendo como Estado?

Ante estas preguntas la ACNUR dice que en relación con los pequeños Estados insulares y/o los Estados costeros a nivel del mar, debe enfatizarse la presunción jurídica de continuidad de la condición de Estado y debe evitarse la noción y el lenguaje referido a que tales Estados “desaparecerían” (es decir, perderían su personalidad jurídica internacional) o se “hundirían” (ACNUR, 2011).

Conclusiones

Teniendo en cuenta lo anteriormente tratado se puede concluir que efectivamente existe una relación entre la falta de regulación sobre el caso de los re-

fugiados climáticos y el peligro Kiribati de perder su territorio por el progresivo aumento del nivel del mar. Como se ha detallado el Estado Insular de Kiribati en un futuro no tendrá territorio donde gobernar y su población se verá obligada a migrar a un nuevo país. Las negociaciones al respecto de parte del gobierno de Kiribati ya se han hecho públicas al respecto. El Panel Intergubernamental para el Cambio Climático (IPCC) reconoce los peligros de los Estados Insulares como Kiribati a causa del aumento del nivel del mar, y las implicaciones sociales, económicas y políticas que esta situación conllevará. Si bien el caso está siendo tratado en diferentes órganos en Naciones Unidas desde diferentes enfoques, los resultados no suelen ser más que meros informes, que si bien dan cuenta de la situación y algunos tratan de dar el punta pie para soluciones concretas, estos informes no son elementos vinculantes que obliguen a los Estados firmantes a cumplir que ciertas obligaciones, y al no ser vinculantes estos informes la única utilidad que tienen es dar más claridad al caso pero no soluciones concretas. Debe aclararse también que este problema es un caso muy complejo dentro de la política internacional, que al momento no tiene antecedentes, y que las posibles soluciones deben tener en cuenta un gran abanico de situaciones que rodean al caso, como las nombradas anteriormente. Según la normativa internacional actual en el caso

de Kiribati se hunda el Estado debería de dejar de existir y también sus ciudadanos se convertirían en personas apátridas al no tener un Estado que los reconozca como nacionales de su país.

La Republica de Kiribati y sobre todos sus ciudadanos son meramente víctimas de un problema que poco han contribuido a ello. Al ser un pequeño conjunto de Islas con una población de aproximadamente de 103 mil habitantes y vivir de una economía de subsistencia, la actividad industrial del país es casi nula y es una economía totalmente dependiente del exterior. Kiribati está pagando por las grandes emisiones de la mayoría de los países del mundo, por ello es la comunidad internacional quien debe hacerse cargo de este problema, y no el gobierno de Kiribati en sí mismo.

Kiribati no es el único Estado que tiene esta amenaza hacia su territorio, también Estados como Tuvalu e Islas Marshall, Estados que poseen costas hacia el Océano como Nigeria y la India, como así también Estados como Mongolia de grandes sequias en el oeste del país que obligan a sus ciudadanos a mudarse a ciudad capital Ulán Bator para conseguir mejores niveles de vida. Actualmente la mitad de la población de Mongolia vive en Ulán Bator con pésimas condiciones de vida, y gran parte de ellos son personas que se han visto a migrar por las consecuencias que produjo en el oeste del país el Cambio Climático (Salvá, 2014).

En si el Cambio Climático es un fenómeno que en el largo plazo todos nos veremos involucrados, y la comunidad internacional debe estar preparada frente a esta amenaza, resolver estos vacíos legales planteados para que los afectados puedan obtener la mayor asistencia necesaria en el tiempo debido. Además también la Comunidad Internacional debe tomar conciencia de como contribuye a los efectos del Cambio Climático, y como Estados como La República de Kiribati pueden sufrir graves consecuencias al punto de poder perder su territorio y que sus ciudadanos en un futuro próximo se vean obligados a migrar a otro país.

Bibliografía

ACNUR. (2011). Resumen de las deliberaciones sobre cambio climático y desplazamiento. Bellagio: Naciones Unidas.

Asamblea General de Naciones Unidas. (1948). Declaración Universal de los Derechos Humanos. Nueva York: Organización de Naciones Unidas.

Banco Mundial. (2012). Kiribati. Recuperado el 2014 de Agosto de 14, de <http://search.worldbank.org/all?qterm=Kiribati&op=>

BBC Mundo. (2013 de Octubre de 17). BBC. Recuperado el 2014 de Agosto de 13, de Internacional: http://www.bbc.co.uk/mundo/ultimas_noticias/2013/10/131016_ultnot_nueva_zelanda_refugiado_clima_jgc.shtml

Convencion de Ginebra sobre el Estatus de Refugiados. (1951). Organización de Naciones Unidas. Ginebra: Conferencia de Plenipotenciarios sobre el Estatuto de los Refugiados y de los Apátridas.

Diario La Nación. (2012 de Marzo de 11). El Mundo. Recuperado el 2014 de Agosto de 13, de Por el cambio climático, un país analiza mudarse.: <http://www.lanacion.com.ar/1455599-por-el-cambio-climatico-un-pais-analiza-mudarse>

IPCC. (2007). Cambio climático 2007, Informe Sintesis.

Ginebra: Organización de Naciones Unidas.

Loughry, M., & Jane, M. (s.f.). Reubicación y adaptación en Kiribati. Recuperado el 2014 de Agosto de 13, de Forced Migration Review: <http://www.fmreview.org/es/pdf/RMF31/30.pdf>

Salvá, S. G. (8 de Agosto de 2014). Ethic, La Vanguardia Sostenible. Recuperado el 16 de Agosto de 2014, de Refugiados climáticos: los parias del calentamiento global: <http://ethic.es/2013/10/refugiados-climaticos/>

Secretaria de la Comunidad del Pacifico. (2010). Censo de Kiribati. Kiribati: Gobierno de Kiribati.

Siddle, J. (4 de Febrero de 2014). Kiribati, un paraíso superpoblado amenazado por el mar. Recuperado el 2014 de Agosto de 13, de BBC: http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2014/02/140204_ciencia_kiribati_isla_poblacion_amenaza_np.shtml

Descubriendo el género en el narcotráfico mexicano

Carolina María Tamagnini.¹

Resumen

En la presente ponencia, se hará un análisis del narcotráfico mexicano desde la corriente feminista de las Relaciones Internacionales. Siendo demográficamente mayoría, en un país con importantes desigualdades económicas, las mujeres necesariamente se involucran en las redes delictivas, que proveen un modo de obtención de recursos económicos. Ya sea como narcotraficantes, como mulas, como líderes de cárteles, como acompañantes o bien esposas, hijas y demás parentescos de narcotraficantes masculinos, las mujeres están presentes en el fenómeno, a pesar de la omisión de las mismas en los análisis realizados por las teorías del mainstream de Relaciones Internacionales. En este sentido, se intentará visibilizar la presencia de las mujeres en las estructuras delictivas por medio del feminismo empírico y exponer las estructuras de género que se pueden encontrar tanto en el narcotráfico, como en la lucha contra el mismo, a través del feminismo crítico.

Palabras Clave: Narcotráfico – México- Mujeres – Teoría Feminista

Introducción

El fenómeno del narcotráfico en México, ha sido analizado de manera prolífica por parte de los académicos de las Relaciones Internacionales. No obstante, estos análisis se enfocan en cuestiones de seguridad entendida en términos militares, distribuciones de poder, cooperación militar para la mitigación del narcotráfico, entre otras. Según Christine Sylvester (2001), la literatura de la baja política en relaciones internacionales, se las ingenia para evadir a la gente, enfocándose en estados, organizaciones internacionales, tomadores de decisiones de alto nivel y normas/ideas/valores compartidos, que reflejan tales entidades. Aun cuando se hagan análisis a nivel subunidad o de los individuos – siguiendo la clasificación de Barry Buzan (2000)-, los estudios se concentran en los líderes masculinos de los cárteles, la vida y la cultura de los hombres involucrados en redes de narcotraficantes, entre otras. Las mujeres han sido ignoradas por los estudios más influyentes de Relaciones Internacionales, por considerarlas irrelevantes en la arena pública. Los estudios

¹ Estudiante de la Licenciatura en Relaciones Internacionales, Universidad Siglo 21. carito.tamagnini@gmail.com

feministas de la disciplina, exponen que las dinámicas del poder público y del poder privado, no pueden ser completamente descritas o explicadas, si no se tiene en cuenta cómo los hombres piensan a las mujeres, a la feminidad y a la masculinidad, y las acciones que derivan de esas creencias, preocupaciones, expectativas y valores (Enloe, 2007).

Las investigaciones feministas, por su parte, han revelado que muchas formas de poder público y privado, dependen para operar, legitimarse y perpetuarse, del control de las nociones de feminidad y masculinidad, así como de los pensamientos y los cuerpos de las mujeres. Si no se toma en serio las condiciones y vidas de las mujeres, se corre el riesgo de hacer un análisis de las dinámicas de poder internacional incompleto, errado y poco confiable (Enloe, 2007). Las teorías feministas proveen un modo de corregir el sesgo de las teorías de las Relaciones Internacionales, de estudiar sólo a los hombres y a elementos relacionados a la masculinidad, sin reflexionar al respecto. Desde el feminismo, se problematizan nociones dicotómicas, estructuras de poder y se visibilizan problemáticas naturalizadas por otras teorías.

Un punto de partida útil para el análisis de los roles de la mujer en el narcotráfico mexicano, es la idea de que la interdependencia de hombres y mujeres, es un elemento necesario para el sostenimiento de la actividad delictiva (Maher & Hudson, 2007). Ya sea por su partici-

pación en el comercio ilegal o bien por las relaciones personales que tienen con los hombres narcotraficantes, las mujeres se ven involucradas en las dinámicas de esta actividad delictiva, siendo dicha participación heterogénea: se pueden encontrar diferentes posiciones, que van desde las líderes de cárteles, pasando por acompañantes de los narcotraficantes masculinos, hasta las más vulnerables transportadoras de droga.

En esta ponencia, se hará una aproximación al enfoque teórico feminista, para posteriormente ser aplicado al caso de estudio del narcotráfico en México, teniendo como referencia temporal desde la década de los 90 hasta la actualidad.

Teorías Feministas de las Relaciones Internacionales

El feminismo parte del concepto de género para realizar su análisis. El género es una serie de características socialmente construidas que define qué se entiende por masculinidad y feminidad, y se asigna a los sujetos en base a sus caracteres biológicos. A los fines del estudio en Relaciones Internacionales, el género también es una estructura de significados que implica relaciones de poder. Un supuesto de las teorías feministas, es que hay que hacer visibles la desigualdad de las estructuras de género para poder superarlas (Tickner, 2011).

Resulta pertinente tener presente que

el feminismo no es uniforme y, en su complejidad, abarca muchos debates internos. Los feminismos tienen en común que toman en serio las experiencias de las mujeres, porque importan como seres humanos. Además, plantean que en cualquier distribución de poder, probablemente haya una estructura de poder de género: es posible que sean relevantes la masculinidad, así como la femineidad (Enloe, 2004). Uno de las principales corrientes de análisis feminista en las Relaciones Internacionales, por ser pionera, es el feminismo empírico. Este propone un desplazamiento del objeto de estudio de la disciplina para visualizar a las mujeres en los fenómenos internacionales: en qué lugares se ubican, en cuáles no y cómo las afectan estos fenómenos (Ruiz-Giménez Arrieta, 2000).

Según Enloe (en Tickner, 2011), debemos prestar atención a elementos poco convencionales, es decir, que normalmente no son considerados entre las cuestiones de política global, para dar cuenta de la presencia de las mujeres en los fenómenos internacionales. Esto implica considerar roles ocupados por mujeres, como secretarías, esposas, empleadas domésticas, entre otros, que resultan relevantes en los procesos de la política internacional. Este enfoque intenta arrojar luz sobre la presencia femenina en los objetos de estudio de las Relaciones Internacionales (D'Anien, 2011).

Ejemplos de los primeros trabajos re-

alizados desde esta perspectiva son *Women and War*, de Jean Bethke Elshtain que realiza un análisis de la mujer en tiempos de guerra para demostrar la importancia de la misma y el contraste de roles asignados a hombres y mujeres; *Bananas, Beaches and Bases: Making Feminist Sense of International Relations* de Cynthia Enloe, que intenta relacionar las vidas de diferentes mujeres con los asuntos internacionales –por ejemplo, Carmen Miranda– exponiendo dónde están las mujeres en cuestiones de política internacional y cómo las relaciones entre los Estados dependen en cierta medida de ellas; o el libro de Christine Sylvester *Feminist International Relations. An Unfinished Journey*, en el que hace análisis de diferentes casos, entre ellos la Crisis de los Misiles de 1962, buscando reformular los modelos de Allison, al incorporar a las mujeres relacionadas a Kennedy y al salón oval.

Un concepto fundamental del feminismo es el de patriarcado. Este es un sistema estructural e ideológico que privilegia la masculinidad. Se destaca por marginar lo femenino, siendo patriarcal toda sociedad o grupo en el cual no se cuestiona la ignorancia o trivialización de lo que es entendido como femenino. El patriarcado depende de una compleja idea de femineidad y la aceptación o complicidad de las mujeres para operar. Una organización patriarcal, privilegia la masculinidad, toma decisiones desinformada de los asuntos que conciernen a las vidas

de las mujeres como ciudadanas plenas, y sus políticas y prácticas sirven para perpetuar la privilegiada masculinidad en la sociedad (Enloe, 2004).

Desde el punto de vista de Enloe (2007), el feminismo focaliza sus estudios en las mujeres, sus experiencias, sus ideas, sus acciones, sus pensamientos acerca lo anteriormente mencionado, así como los esfuerzos para convencerlas y manipularlas, a la vez que hace visible a los hombres y problematiza la masculinidad. Asimismo, las alternativas feministas de las Relaciones Internacionales, trabajan en un nivel de análisis que no recurre a tantas abstracciones universales, sino que demanda una mayor contextualización histórica y cultural, a los fines de reflexionar adecuadamente sobre la complejidad y la indeterminación de la agencia humana y las estructuras sociales (True, 2005). Para Sylvester (2001), existe parcialidad en la formulación de problemas de investigación, porque no se tienen en cuenta las expectativas sociales acerca de los roles de género, sino que se entiende que los hombres son libres o no se encuentran tan constreñidos por relaciones de género. Cuando esto ocurre sistemáticamente, el comportamiento de las mujeres pasa desapercibido.

Sin embargo, hay que tener en cuenta que este feminismo se podría caracterizar como occidental y anglosajón, similar al feminismo liberal por su énfasis en la igualdad de género, no así en la equidad, en el desarrollo, el empoderamiento, u

otros conceptos que toman otras corrientes feministas. Con su sesgo anglosajón, es complejo para el feminismo empírico adaptarse a otros contextos y a diversos determinantes de la identidad femenina, como la raza, etnia, religión, nacionalidad, etc. Asimismo, cabe destacar que es posible encontrar una contradicción subyacente a esta teoría: si bien se critican las nociones dicotómicas propuestas por las teorías del mainstream de las Relaciones Internacionales, su análisis del género se lleva a cabo en términos de mujer-hombre, y no concibiendo otros modos de construir el género y la idea de mujer, que serán desarrolladas por los feminismos de la tercera ola, como la teoría queer. Para paliar estos sesgos, han surgido otros tipos de feminismo, como el posmoderno, el post-colonial, el crítico, el constructivista, entre otros (Tickner, 2011).

A los fines de esta ponencia, la Teoría Crítica –también llamada Feminismo Crítico– es aquella que permitirá complementar lo descrito desde el feminismo empírico, ya que se enfoca en cómo interactúan hombres y mujeres, y como las relaciones entre ambos son influidas por la inequidad de poder (Daddow, 2009). En esta teoría, el género también se define a partir de las ideas que hombres y mujeres tienen respecto a las relaciones con el otro. Explora tanto las manifestaciones ideacionales y materiales de la *identidad de género*² y el poder de género en la política global. Las condicio-

nes materiales de los hombres y mujeres, sólo condicionan en parte al género, que es también constituido por el significado dado a la realidad (Whitworth en Tickner, 2011). Así, la noción de género moldea cómo los hombres y mujeres interactúan y cómo las relaciones entre ambos son influidas por estructuras de poder desiguales.

Un supuesto comúnmente aceptado es que las identidades de género son naturales y no sujetas a una construcción social. Cuando esto se asume y se aplica a los fenómenos sociales y políticos, reproduce el estatus quo o las relaciones de poder existentes. Las feministas de Relaciones Internacionales argumentan que los Estados manipulan las identidades de género para su unidad interna y legitimación externa. Los hombres son socializados para identificarse con construcciones de masculinidad, con roles protectores y, en última instancia, con la guerra. A las mujeres, por otro lado, se les enseña como someterse, en el rol de esposa y/o hija, a la protección y la voluntad del hombre, a la vez que proveen el soporte privado, emocional, económico y social para las actividades de guerra de los hombres (True, 2005). En la definición de las identidades se denotan las estructuras de poder de género, debido a que se considera a la femineidad como la excepción a la regla o como la alteridad, entendiéndola en inferioridad de condición respecto a lo que constituye lo universal.

La mujer en el narcotráfico mexicano

En el censo poblacional de México realizado en 2010, se arrojó como resultado que en el país habitan 112.336.538 personas, de las cuales 57.481.307 son mujeres. En otras palabras, las mujeres constituyen más del 50% de los mexicanos (INEGI, 2010). Partiendo de este dato, es lógico que las mujeres se vean relacionadas en alguna medida con el narcotráfico.

Para comenzar el análisis desde el feminismo empírico, hay que buscar a las mujeres que se relacionan directa o indirectamente a las redes de crimen organizado. En base a los estudios recolectados, se puede afirmar que hay dos modos generales de involucramiento de las mujeres en el narcotráfico: como parte de las redes de producción y distribución de estupefacientes, o a partir de las relaciones que estas tienen con narcotraficantes masculinos. Estas categorías, sin embargo, no son excluyentes, sino que pueden superponerse y en muchos casos presentan fronteras difusas.

Mujeres en las redes de narcotráfico

El primer eslabón en la cadena del comercio de drogas ilegales, es el cultivo y procesamiento de la droga. Las mujeres, según August (2013), en este punto

2 Tanto Tickner, como el Feminismo Crítico, utilizan el concepto de “gendered identity”, que a los fines de este trabajo, será traducido como “identidad de género”.

suelen ser encargadas de los trabajos manuales, mientras que los hombres se encargan de los trabajos más “sucios” o “pesados”. La autora expone que en la industria de la producción de marihuana, las mujeres son solicitadas para el cuidado de las plantas o el *trimming*³, u otras actividades auxiliares para aquellos que trabajan en el procesamiento, como son la limpieza o la preparación de alimentos. En este ámbito, las mujeres suelen tener poco ámbito para ascender en la jerarquía de los cárteles, debido a que es más valorado un hombre en la negociación para la venta de las drogas (August, 2013).

Otro rol importante de la mujer es el de la distribución, siendo aquellas que realizan esta actividad conocidas como “mulas” o “burreras”. Si bien no es exclusivamente una actividad realizada por el género femenino, predominan las mujeres que lo realizan debido a que, en el sentido común, no se encuentran tan asociadas con el narcotráfico. Las mulas suelen recurrir a estereotipos de roles de género para no levantar sospechas o evitar ser revisadas. De este modo, actúan como madres con niños –cargadas de bolsos–, mujeres bellas que seducen a los agentes de control, mujeres mayores que aprovechan las normas culturales que imprimen virtuosismo a las “abuelas”, o mujeres embarazadas –con prótesis que simulen un embarazo y permitan pasar la droga al otro lado de la frontera–, entre otras (Campbell, 2008).

Al momento de la venta de droga, la mujer también interviene como dealer. Retomando el estudio realizado por August (2013), las mujeres suelen ser vistas como proveedores más confiables para sus clientes, porque se percibe que son más justas, a la vez que no se duda tanto sobre la calidad de la mercadería. En los negocios de distribución de estupefacientes, por lo general implican a personas de confianza, o sea, del círculo familiar. En este punto, coincide con Mahen y Hudson (2007), que consideran que los lazos familiares proveen más estabilidad, apoyo y un “disfraz de convencionalidad”. Las mujeres también actúan como dueñas de negocios “fachada”, que son necesarios para lavar el dinero obtenido de una actividad ilegítima. Estos consisten en empresas con actividades legítimas, como venta de ropa de diseñador, casas de cambio, mueblerías con productos de lujo, diseño de interiores, etc. Las mujeres suelen tener algún grado de parentesco y/o afiliación con un narcotraficante, quien provee el dinero para iniciar la actividad y luego realiza transacciones para lavar las ganancias del narcotráfico. Un rol similar, que suelen ocupar las mujeres, es el de testaferro de bienes comprados con recursos monetarios conseguidos a través de la venta de droga (Campbell, 2008).

Por último, se encuentran las “narcas”, es decir, mujeres que lideran una célula

³ Define al *trimming* como el arreglo de plantas, cortando las hojas para la obtención de los cogollos de marihuana.

del crimen organizado. Son un reducido porcentaje las mujeres que llegan hasta esta jerarquía. Para estas, el narcotráfico no es sólo una forma de sobrevivencia ante la falta de oportunidades, sino que se ven a sí mismas como participantes activos, cuyo objetivo es tener más dinero, obtener más poder y contar con medios para evitar posibles detenciones (Carrillo Hernández, 2012). En palabras de Kalisky (en Carrillo Hernández, 2012), estas mujeres han tenido un estilo de socialización masculina, habiendo sido formadas para transgredir y para asumir papeles activos, siendo el delito su estilo de vida.

Mujeres relacionadas a narcotraficantes

Dentro de esta categoría, podemos mencionar a las “mujeres trofeo” o aquellas que se ven relacionadas a un narcotraficante por el parentesco o por afiliación. Las primeras son mujeres bellas y jóvenes, son concebidas por los narcotraficantes como bienes a los que se puede accederse y exhibir en espacio público como expresión del poder adquisitivo y social. El modo de comunicar al mundo su éxito en riqueza y poder social es, en el ambiente del narcotráfico, usar ropa de diseñadores, el reloj más costoso, el auto más lujoso e inclusive la mujer más hermosa y voluptuosa. Las mujeres trofeo son, en otras palabras, objetos sexuales intercambiables y, por este motivo, se ven expuestas a situaciones de acoso o violencia sexual (Ovalle y

Giacomello, 2006).

Respecto a las mujeres familiares, es decir, hijas, hermanas, madres- o parejas –entendiendo pareja como esposa, novia o concubina-, Campbell (2008) habla de un “atrapamiento de género”, ya que si bien estas mujeres no están involucradas en el narcotráfico pero están ligadas a hombres que viven de ese negocio. Para el autor, son inocentes espectadoras, victimizadas, que en muchos casos hasta pagan por las acciones del narcotraficante. En este sentido, se ven más constreñidas que las jerarquías más vulnerables de la cadena del narcotráfico, es decir, las mulas, ya que son más dependientes y, por lo tanto, menos libres. Ovalle y Giacomello (2006) destacan que la creencia de que una mujer decide o no vincularse con un narcotraficante, naturaliza el estigma y el prejuicio, siendo que estas mujeres no están cometiendo delito alguno.

Estas construcciones, a su vez, son alimentadas por los medios de comunicación, en su afán por la noticia y el morbo, cuando en realidad detrás de esa imagen se encuentran mujeres que con sus errores y virtudes buscan estrategias para superar el estigma social.

Estructuras de género en el narcotráfico

Existe un problema práctico para definir las fronteras entre la narcocultura y la “cultura oficial”, ya que el derroche, la

opulencia, la transgresión y el machismo, entre otras prácticas asociadas al narcomundo, que se encuentran presentes en las culturas occidentales. El narcomundo, por su parte, constituye un sistema patriarcal, que reproduce el orden social instaurado sobre la supuesta superioridad masculina, que construye las relaciones de género a partir de un conjunto de actitudes y comportamientos que discriminan y marginan a las mujeres por su género (Ovalle y Giacomello, 2006).

Un efecto de las estructuras de género en el narcotráfico, es la utilización de distintos tipos de poder. Los hombres, suelen usar un poder estructural – definido por dominación y control sobre los otros- mientras que las mujeres apelan al poder con orientación relacional y transformativa, que involucra un *empoderamiento*⁴ y *agencia*⁵. En este sentido, el poder relacional de las mujeres, complementa al poder estructural de los hombres, lo cual lo hace fundamental para la estabilidad de las organizaciones delictivas (Anderson, 2005).

Respecto a las estructuras de género dentro de las redes del narcotráfico, se puede decir que las mujeres son victimizadas y tienen cargos de menor jerarquía, por considerarlas incapaces de llevar adelante las acciones como lo haría un hombre (August, 2013). La victimización de las mujeres suele estar presente en los estratos medios y bajos de las organizaciones delictivas, reproduciendo las estructuras masculinizadas

de dominación social (Campbell, 2008). No obstante, hay que tener en cuenta que para las mujeres no siempre es conveniente desprenderse de los roles tradicionales de género, sino que en muchas ocasiones los manipulan a su favor. A medida que escalan en las jerarquías de las células de narcotráfico, se comprometen más con estrategias de “no género” o masculinizadas (Campbell, 2008). En otras palabras, en las “narcas” se suelen encontrar patrones de conducta asociados típicamente a los hombres, como la racionalidad, la ambición de dinero y poder, la cosificación del otro género, violencia como modo de control, la frialdad, entre otros. Al ser el narcotráfico en sí mismo una organización patriarcal, puede decirse que para que una mujer dirija una red de narcotráfico, debe adoptar características que asociadas a la masculinidad.

La “feminización” del narcotráfico, tiene impactos contradictorios y complejos en las vidas de las mujeres. Por un lado, son sujetos de violencia por motivos de género, a la vez que toman considerables riesgos sin que se les garantice disfrutar de las ganancias del comercio. Además, a las mujeres familiares o parejas de los narcos, cuando estos son detenidos se

4 Se utilizará la palabra “empoderamiento” para referirse al concepto de “empowerment”, definido por Anderson (2005) como la habilidad y la competencia para influir y lograr los resultados deseados.

5 Se utilizará la palabra “agencia” para referirse al concepto de “agency”, definido por Anderson (2005) como la habilidad para beneficiarse a sí mismo y a los otros, en términos de acciones para lograr resultados deseados

pueden encontrarse en una situación de precariedad económica y falta de apoyo emocional proveída anteriormente por el hombre preso (Campbell, 2008). Asimismo, aquellas mujeres asociadas a los narcotraficantes, pero no directamente al delito, debido a que no trasgreden el orden social de género y se quedan en sus casas a cumplir con los roles tradicionalmente atribuidos a las mujeres, como amas de casa por ejemplo, se ven criminalizadas cuando se realizan los cateos (Carillo Hernández, 2012).

Por otro lado, la menor cantidad de oportunidades laborales en el mercado legítimo, así como las condiciones de violencia estructural y de género, son motivaciones que derivan en la participación en la cadena de producción y distribución de drogas. El narcotráfico, entonces, puede ser un modo de cambio social, a través de la obtención de recursos económicos, que permiten aumentar el grado de libertad y empoderamiento respecto a las formas de control masculino, así como también puede constituir una fuente de excitación y aventura. (Campbell, 2008). Para algunas mujeres, el narcotráfico es una opción para la supervivencia en un país desigual y machista, en tanto para otras es un modo de vida.

Conclusiones

El narcotráfico no constituye un sistema social que se diferencie radicalmente de

la “cultura oficial” mexicana. En el interior de las redes, se reproducen estructuras de poder de género machistas, que relegan a la mujer a trabajos precarios, mal remunerados y de baja jerarquía. No obstante, no se reproducen sólo cuestiones discriminatorias de la cultura oficial, sino que también se pueden observar valores de la sociedad mexicana, como la importancia de la familia. Al estudiar la composición de los cárteles y de otras organizaciones narcotraficantes, se puede observar que el componente familiar es vital para el funcionamiento de las mismas, de modo que se incorporan no sólo a los hermanos, hijos, sobrinos o nietos varones, sino que también se involucran parejas femeninas, hermanas, hijas, madres, entre otras.

Las mujeres se ven afectadas dentro de las redes de narcotráfico, por problemáticas que las afectan en otros ámbitos, como la precarización laboral y económica y la violencia por motivos de género en sus diversas formas –psicológica, física, sexual-. No obstante los riesgos, esta actividad se erige como un modo para superar la pobreza o la falta de oportunidades para muchas mujeres mexicanas que no pueden acceder al mercado laboral legítimo –ya sea formal o informal-. Por lo general, estas mujeres suelen mantenerse en roles pasivos y en estratos bajos de las redes de narcotraficantes, trabajando como mulas o dealers de poca monta.

Para otras mujeres, el narcotráfico y el

crimen organizado, son un estilo de vida, por lo que tienden a esforzarse por escalar en las jerarquías de las organizaciones narcotraficantes. Estas deben adoptar conductas típicamente entendidas como masculinas, a los fines de ser aceptadas y respetadas entre sus pares hombres. Sin embargo, este hecho no quita que no puedan manipular a su favor roles tradicionales de género cuando sea conveniente.

En este marco, podría decirse que si bien el narcotráfico implica riesgos para la vida de muchas mujeres, puede ser también un modo de empoderarse por medio de los recursos económicos que se obtienen de la actividad. Entendiendo al poder como relacional y multidimensional, un mayor ingreso, puede servir a la mujer para ser más independiente de su familia o de su pareja, así como es un modo de proveer mejor calidad de vida para ella y las personas que de ella dependen.

Las mujeres vinculadas a los narcotraficantes, se exponen a las situaciones que implica el vínculo, como la estigmatización social y la criminalización, así como también la violencia de género en los casos de tener un esposo o novio violento –no siendo este comportamiento practicado únicamente por narcotraficantes-. Muchas mujeres, no obstante, deciden tolerarlo, por miedo, por necesidad económica, para mantener unida a la familia, o por la creencia de que por amor de que la mujer debe sacrificarse.

Para finalizar, se puede concluir que a pesar de que el narcotráfico expone a las mujeres a la discriminación o violencia de género, la precarización laboral y económica por el hecho de ser mujer, que derivan en una vulnerabilización enraizada en el género, en los ámbitos formales y legítimos también se ven afectadas por estas problemáticas. Podría decirse entonces, que para muchas mujeres vale la pena correr el riesgo, ante la posibilidad de obtener dinero y empoderarse respecto a su entorno. El principal inconveniente para las mujeres que tomen la decisión de involucrarse en el narcotráfico, será la imposibilidad de denunciar estas situaciones, por la ilegalidad de la actividad misma. Las expectativas y roles de género también afectan a las mujeres relacionadas a los narcotraficantes, estando muchas de ellas dispuestas a soportar las consecuencias negativas de la relación, sea por motivos económicos o por amor al esposo o a la familia.

Bibliografía

- Anderson, T. (2005). Dimensions of women's power in the illicit drug economy. *Theoretical Criminology*, Vol. 9(4), pp. 371-400. Recuperado (27/04/2014) de <http://www.udel.edu/soc/tammya/Anderson.tc.pdf>
- August, K. (2013) Women in the Marijuana Industry. *Humboldt Journal of Social Relations*, Issue 35, pp 89-103. Recuperado (15/04/2014) de <http://www.humboldt.edu/hjsr/docs/fwhjsrparagraph/Issue%2035%20Sixth%20Article%20August.pdf>
- Buzan, B. y Little R. (2000). *International Systems in World History*. Oxford: Oxford University Press. Capítulo 4.

Campbell, H. (2008). Female Drug Smugglers on the U-S.-Mexico Border: Gender, Crime, and Empowerment. *Anthropological Quarterly*, Vol. 81, No. 1, pp. 233-267. Recuperado (15/04/2014) de <http://www.jstor.org/discover/10.2307/30052745?uid=2134&uid=2&uid=70&uid=4&sid=21104017606453>

D'Anien, P. (2011). *International politics. Power and Purpose in Global Affairs*. EE.UU: Wadsworth Language Learning.

Enloe, C. (2004). *The curious feminist: searching for women in a new age empire*. EUA: University of California Press.

Enloe, C. (2007). *Feminism en Griffiths, M. International Relations Theory for the Twenty-First Century*. New York, EUA: Routledge.

INEGI. (2010). *Población por sexo 1950-2010*. Recuperado (19/07/2014) de <http://www.inegi.org.mx/sistemas/sisept/Default.aspx?t=mdemo01&s=est&c=17497>

Mahen, L. & Hudson, S. (2007). *Women in the Drug Economy: Metasynthesis of the Qualitative Literature*. *Journal of Drug Issues*. Sage Publications. Recuperado (27/04/2014) de <http://jod.sagepub.com/content/37/4/805>

Ovalle L. & Giacomello C. (2006). La mujer en el "narcomundo". *Construcciones tradicionales y alternativas del sujeto femenino*. *Revista de Estudios de Género. La ventana*, N° 24, 2006, pp. 297-318. Recuperado (05/05/2014) de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=88402411>

Ruiz-Giménez Arrieta, I. (2000). El Feminismo y los Estudios Internacionales. *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, N° 108, pp. 325-360.

Sylvester, C. (2001). *Feminist International Relations. An unfinished journey*. Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press.

Tickner, J. (2011). *Gender in world politics* en Baylis, J.; Smith, S.; Oceans, P. *The Globalization of World Politics. An introduction to international Relations*. Oxford, Reino Unido: Oxford University Press.

True, J. (2005). *Feminism en Burchill, S. et al; Theories of International Relations*. New York, EUA: Palgrave Macmillan.

Werner, L. (2010). *The Gender of Spirit: Hegel's Moves and Strategies* en Hutchings, K. & Pulkkinen, T. *Hegel's Philosophy and Feminist Theory. Beyond Antigone?* New York, EUA: Palgrave Macmillan.

“Nuevos actores del sistema internacional: la acción exterior de las Provincias argentinas. El caso de Córdoba”.

Leonardo Andrés Pizarro (Universidad Siglo 21 - Estudiante Relaciones Internacionales)

Resumen

Desde la década de los 70, han adquirido relevancia en el sistema internacional diferentes tendencias que nos permiten afirmar que el Estado-Nación, como actor predominante de las Relaciones Internacionales está siendo puesto bajo discusión. El fenómeno de la globalización provoca que el Estado se vea presionado tanto por los procesos de integración hacia arriba y descentralización hacia su interior.

La acción internacional de las unidades subnacionales aparece como un objeto de estudio nuevo dentro de los paradigmas de las Relaciones Internacionales. Ya que son uno de los nuevos actores que han aparecido en el sistema internacional, con los procesos de globalización, regionalización.

Ante este panorama, las provincias argentinas han comenzado a tener, desde finales de los 80, una participación a nivel internacional; intentando aprovechar las oportunidades que el mundo globalizado les ofrecía. Además hay diversas

iniciativas tendientes a una mayor participación de las Provincias en el ámbito externo propiciadas por el controvertido artículo 124 de la Constitución Nacional. Sin embargo, el rol que las líneas de investigación le asignan a este fenómeno es limitado.

El caso de Córdoba es quizás uno de los más paradigmáticos ya que es la segunda Provincia del país en términos de exportaciones y, a pesar de sus características mediterráneas, en ella existen aproximadamente 1500 empresas exportadoras. Asimismo, fue una de las pioneras en abrirse a la gestión internacional.

Por lo tanto, este trabajo se propone analizar desde un nivel macro la acción exterior de las Provincias argentinas, atendiendo a sus oportunidades y desafíos, pero también a las limitaciones que el sistema político nacional les impone. Además, se tiene en cuenta el caso cordobés, como un exponente de la participación de las provincias en un contexto globalizado.

Palabras Clave: Globalización - Paradiplomacia – gestión exterior subnacional.

Introducción

Desde la década de los 70 se comienza a tener conciencia de la aparición de nuevos actores con incidencia en el sistema internacional. Así también, durante esos años aparecieron diferentes tendencias que nos permiten afirmar que el Estado-Nación, como actor predominante de las Relaciones Internacionales está siendo puesto bajo discusión. Por ejemplo, el fenómeno de la globalización.

Es recién en los 80 que autores como Ivo Duchacek o Soldatos investigan y teorizan acerca de la participación que tienen los entes subnacionales en el sistema internacional. Entendiendo que tienen acciones de política exterior con objetivos específicos y que muchas veces esas acciones pueden estar en concordancia (o no) con las del Estado central.

Es relevante destacar también, los avances en las tecnologías de la información y la comunicación, que han fomentado la posibilidad de que los gobiernos no centrales salgan al mundo en búsqueda de oportunidades que les permitan alcanzar esos determinados fines. Es menester destacar que las acciones paradiplomáticas son realizadas por actores no centrales tan distintos y en países con sistemas políticos tan diferentes de tal forma que se puede afirmar que es una actividad consolidada.

En este sentido, la acción internacional de las unidades sub-nacionales, se puede inscribir como un objeto de estudio

nuevo dentro de los paradigmas de las Relaciones Internacionales. Ya que son uno de los nuevos actores que han aparecido en el sistema internacional, con los procesos de globalización, regionalización.

Así las cosas, existe distintos tipos de factores estructurales y específicos que permiten la participación de las unidades subnacionales en las relaciones internacionales. Celestino del Arenal menciona algunos de estos factores con impacto a largo plazo como: "la transnacionalización de las relaciones internacionales, la unificación del campo político diplomático; en lo económico, la multiplicación de los actores no estatales, la crisis del modelo clásico del Estado-Nación, la intensificación del fenómeno regional o la revolución científico técnica" (en Zubezú, 2008:19).

Es relevante destacar también, los avances en las tecnologías de la información y la comunicación, que han fomentado la posibilidad de que los gobiernos no centrales salgan al mundo en búsqueda de oportunidades que les permitan alcanzar esos determinados fines. Es menester destacar que las acciones paradiplomáticas son realizadas por actores no centrales tan distintos y en países con sistemas políticos tan diferentes de tal forma que se puede afirmar que es una actividad consolidada.

Por lo tanto, en este trabajo de investigación se analizará el rol que ocupan las unidades sub-estatales como actores

internacionales. Además, se describirá, desde un nivel macro, la acción exterior de las provincias argentinas. Por último, se expondrá el caso de Córdoba y su gestión exterior.

Una aproximación a las Relaciones Internacionales de las Unidades Subnacionales

Es preciso señalar algunas definiciones conceptuales a los fines de entender el uso de que de los términos utilizados en este trabajo.

En relación a lo mencionado anteriormente, la Globalización es el marco general que posibilita las acciones paradiplomáticas. Esta tiene diferentes explicaciones y enfoques, sin embargo, es un proceso que no se puede soslayar y que ha permitido el surgimiento de nuevos actores en la esfera internacional.

La teoría de las Relaciones internacionales, por su parte, ha emprendido tardíamente una teorización sobre el tema. Los primeros teóricos debieron enfrentarse a la resistencia a aceptar esta actividad como un tema relevante. Tuvieron que demostrar que no se trataba de actos aislados y que estos nuevos actores tenían la capacidad de realizar comportamientos en la escena internacional que respondieran a la lógica del sistema internacional contemporáneo; y que no se trataba de desafíos a la autoridad central con pretensiones secesionistas. Esta resistencia científica estaba acompañada

por la resistencia política de los gobiernos centrales a admitir la participación de sus regiones internas en el ámbito internacional. (García Segura, 1996) En base a lo antedicho, la actuación internacional de las entidades subestatales está dada por su capacidad de ejercer cierta influencia sobre otros actores internacionales en un contexto globalizado. Siguiendo a Panayotis Soldatos (citado en García Segura, 1996) este nuevo fenómeno ha producido dos cambios importantes, uno cualitativo y uno cuantitativo. El primero consiste en el conocimiento de que las unidades subnacionales han desplegado sus propios canales de relaciones con el exterior, se han dotado de recursos destinados a la persecución de sus objetivos exteriores. En términos cuantitativos, las actividades de estas entidades han tenido un crecimiento relevante tanto en función de los temas cubiertos y tipos de relaciones mantenidas, como en números de contactos establecidos. En relación con lo anterior, se puede aseverar que las acciones paradiplomáticas tienen tácticas, estrategias e instrumentos que le permiten perseguir sus objetivos específicos. En este sentido, la Paradiplomacia, es decir, las "relaciones de los gobiernos no centrales con centros culturales, comerciales e industriales de otros Estados, incluyendo relaciones con los gobiernos de Estados extranjeros" (Duchacek en Zubelzú, 2008: 34), se enmarca dentro de estos procesos iniciados en los años '70.

Una definición más reciente en la cual se considera el desarrollo teórico y empírico del fenómeno es la de Cornado. Él define a la Paradiplomacia como: el involucramiento de las entidades subestatales en las relaciones internacionales, a través del establecimiento formal e informal, permanente o ad hoc, con entidades extranjeras públicas o privadas, con el objetivo de promover asuntos económicos, políticos o culturales, así como cualquier otra dimensión que le permitan sus propias competencias constitucionales (Cornado en Suakiassian, 2006: 3).

Se hace necesario aclarar que, se empleará el concepto de “gestión externa” o “gestión internacional” para estudiar el caso de las provincias argentinas en general y de la Provincia de Córdoba. Se prefiere estos conceptos para diferenciarlos del término más general que es la paradiplomacia. Esto se debe a que la segunda parte de la palabra “diplomacia” se refiere a una actividad del Estado Nacional regida por normas, convenciones y tratados internacionales específicos. Así también, la Política Exterior es otro concepto que se pone en juego a la hora de analizar las acciones internacionales de las unidades subestatales. Esto se debe a que la Política Exterior Nacional muchas veces se ve superada por la acción de las Provincias. Sin embargo, las provincias tienen limitaciones constitucionales que no les permiten realizar algunas actividades. Lo que sí se puede afirmar es que la participación de las

unidades subnacionales en el ámbito externo cambiar la forma en la cual se formula la Política exterior de un país. Empero, las acciones realizadas directa o indirectamente en el exterior por parte de las unidades subestatales son una política pública. Con lo cual, se puede hablar de una política exterior subnacional, que busca objetivos mucho más específicos que la estatal. Como detalla García Segura (1996), las entidades subestatales persiguen la prolongación exterior de sus competencias internas para alcanzar sus objetivos en un sistema internacional globalizado. “No se trata de conquistar poderes exteriores que se hallan en manos del Estado sino de posibilitar la proyección exterior necesaria para poder ser funcional en aquellas materias que, siendo competencia subestatal requieren una actuación exterior” (García Segura, 1996, pág. 241).

En resumen, la Globalización, es el marco general que propicia el espacio para la realización de actividades relacionadas con la Paradiplomacia. La paradiplomacia entendida por Cornado (en Suakiassian, 2006:3) como el “involucramiento de las entidades sub-estatales en las relaciones internacionales”. A su vez, más específicamente las Provincias argentinas realizan de acciones de gestión exterior o internacional.

Las acciones paradiplomáticas de las provincias argentinas

En nuestro país, la internacionalización de las provincias, comienza a observarse hacia fines de los 80. En ese marco, se formaron comités de frontera que trabajan en la búsqueda de soluciones a los problemas comunes de los pueblos fronterizos. Posteriormente, se trabajó en redes propiciadas por el proceso de integración mercosureño (como las merco-ciudades). Además, existen diversas iniciativas tendientes a una mayor participación de las Provincias en el ámbito externo propiciadas por el artículo 124 de la Constitución Nacional.

Sin embargo, estas acciones se daban de facto y pocos eran los estudios que había sobre el impacto de estas en la sociedad, la política y el sistema político argentino. Por lo tanto, se veía como las Provincias, respondiendo a sus posibilidades y características, avanzaban en su internacionalización a través de ensayo y error. Así surgen investigadores como Graciela Zubelzú (2008), que preocupados por estos fenómenos, comienzan a estudiar la participación de las provincias argentinas en el sistema internacional. Según Zubelzú (2008) se pueden identificar 4 tipos de acciones exteriores realizadas por las provincias argentinas. El primer tipo son acciones (iniciativa propia) o reacciones (respuesta a una oportunidad ofrecida desde el exterior) propias: este tipo de acciones surgen de

iniciativas generadas y/o efectivizadas por la provincia, en las que ni el gobierno nacional ni el sector privado participan directamente. El segundo tipo son las acciones coordinadas: son aquellas en las que una provincia o un grupo de provincias y el gobierno nacional actúan de modo conjunto y consensuado, el ejemplo típico es la intervención de la nación como garante para que las provincias puedan obtener un crédito internacional. El tercer tipo de acción son las acciones tipo lobby: en ellas las provincias gestionan de forma indirecta en el ámbito internacional y ejercen su posible influencia presionando al gobierno nacional para que apruebe algún proyecto que consideren estratégico o que afecte su performance internacional. Entonces, de acuerdo a Zubelzú (2008), para el tercer tipo de acción exterior, el destinatario directo es el Estado Nacional argentino pero el fin último es la inserción internacional provincial. A veces las provincias pueden actuar como lobbies que compiten entre sí, otras veces participan de lobbies conjuntos. En el caso cordobés, participa como miembro de la Región Centro en acciones destinadas a modificar las decisiones del gobierno nacional en materia aduanera referente a productos como la carne. El último tipo de acción son las acciones concertadas: estas se enmarcan en los denominados Comités de Integración. Tienen una normativa y cuentan con la organización y coordinación del Estado nacional a

través de la “Dirección de límites y fronteras de la Cancillería Argentina”. Así las cosas, es necesario entender el tipo de acciones que puede realizar las provincias argentinas en general. La reforma constitucional de 1994 en su artículo 124 es el principal marco jurídico para la acción paradiplomática de las provincias. En su texto dice: Las provincias podrán crear regiones para el desarrollo económico y social y establecer órganos con facultades para el cumplimiento de sus fines y podrán también celebrar convenios internacionales en tanto no sean incompatibles con la política exterior de la Nación y no afecten las facultades delegadas al Gobierno federal o el crédito público de la Nación; con conocimiento del Congreso Nacional. La ciudad de Buenos Aires tendrá el régimen que se establezca a tal efecto. (Constitución Nacional Argentina, 1994) Esto abre la oportunidad de que las provincias firmen convenios internacionales que “no afecten” el interés, ni el crédito público nacional. Sin embargo, no especifica qué se entiende por estos conceptos. Es menester hacer notar que en un principio las provincias no podrían comprometer el crédito público nacional a menos que el Estado actúe como garante. Existe también una discusión doctrinal acerca de las implicancias del *conocimiento del Congreso Nacional* acerca de los acuerdos firmados por las provincias. Se puede observar que este cambio en la legislación nacional responde a los cambios en el contexto internacional y a

las acciones que ya realizaban las provincias desde los años 80. Por aquellos años, las unidades sub-estatales argentinas, con más o menos intensidad han tratado de aprovechar las oportunidades de la economía globalizada para atraer inversiones, realizar acuerdos de cooperación internacional, atracción del turismo y formación de recursos humanos especializados.

Esta posibilidad que tienen las provincias de involucrarse en estructuras de interacción con otros actores nacionales u organizaciones multilaterales amplia el campo de elecciones y alternativas para su desarrollo. En lo referente al estado nacional, la acción de las provincias puede implicarle riesgos ya que pueden afectar la coherencia de su estrategia internacional. Con lo cual se abre otro espacio de negociación entre las provincias y el estado nacional para buscar un equilibrio y coherencia en la actuación internacional. (Betranou, 2008)

La gestión exterior de la provincia de Córdoba

Córdoba es un caso paradigmático dentro de las provincias argentinas y su acción internacional ya que desde fue una de las pioneras en el establecimiento de contactos internacionales.

Su participación a nivel internacional se inicia por los años 70 con iniciativas del sector privado. Esto llevó a que tenga una internacionalización de importancia.

Y desde los años 80 han existido diversos ministerios, secretarías y agencias que se han encargado de la gestión exterior. Sin embargo, esta política siempre ha estado descentralizada; y muchas dependencias del gobierno provincial han desarrollado lazos internacionales. Hasta que recién en 2012 se crea la Secretaría de Integración y Relaciones internacionales que busca organizar la forma en la que se inserta Córdoba en el mundo.

En el año 1985, el gobernador Angeloz (tres mandatos consecutivos entre 1983 y 1995) creó el Ministerio de Comercio Exterior. Este ministerio contaba con recursos presupuestarios de importancia, una sede propia y organizó numerosas misiones al exterior. Por su parte, Ramón Mestre (1995 – 2000) llevó a cabo un ajuste presupuestario que derivó casi en la desaparición del Ministerio por la reducción de su rango ministerial, se vendió su sede y se redujo su personal. A pesar de esto, se tomó la decisión de crear el Ministerio de la producción con el objetivo de acompañar y fomentar las exportaciones provinciales.

Posteriormente, Juan Manuel De La Sota, quien asume en el año 2000, creó *agencias* en varios ámbitos.

Las agencias son autónomas y autárquicas, además cuentan con su propia estructura jurídica. El área de comercio internacional fue transformada en la Agencia Pro Córdoba, siguiendo el modelo de Pro Chile (Zubelzú, 2008).

En relación a lo expuesto anteriormente,

la ley provincial N° 8938 fue promulgada en junio de 2001 y creó a la agencia ProCórdoba con competencia en todo lo relativo a la promoción de exportaciones. Fue pensada para ampliar las potencialidades de las empresas cordobesas en sus gestiones y negocios exteriores. La agencia fue creada como una sociedad de economía mixta en la que los actores públicos y privados interactúan para promover la política comercial externa y la inserción internacional de las empresas (Ley 8938, 2001). ProCórdoba se plantea lograr que la cantidad de firmas y los productos cordobeses en los mercados internacionales se incrementen. Entonces, tiene como misión promover una oferta exportable diversificada y con mayor valor agregado de las Pymes, así lograr fortalecer la cultura y capacidad exportadora.

Además, con la creación de ProCórdoba se incrementó la participación de empresas cordobesas en eventos y ferias comerciales internacionales. La promoción comercial, a través de la participación en ferias, exposiciones, misiones comerciales y ruedas de negocios, ha sido muy desarrollada entre Córdoba y las provincias de la región Centro (Entre Ríos y Santa Fe). Por ejemplo, en el año 2006 se realizaron de manera conjunta 22 ferias comerciales al exterior. (Iglesias, 2008). La provincia mediterránea tiene una larga trayectoria exportadora. En este sentido, el comercio exterior es una prioridad en la gestión exterior y por lo tanto

existe la intensión de que se articule un aparato gubernamental que realice tareas de promoción e inteligencia comercial. Esta gestión apunta a diversificar y fortalecer mercados internacionales, que sean tradicionales o no. (Iglesias, 2008). A pesar de que la mayoría de sus exportaciones consisten en Manufacturas de Origen Agropecuario, también vende al mundo productos de origen industrial; siendo Brasil y China los principales destinos.

Las acciones exteriores de Córdoba también actúan concertadamente junto con otras provincias para el logro de objetivos a nivel internacional. Estas acciones se evidencian en su participación en diversas regiones con otras provincias. Una de estas es la macro región ATACALAR¹. En un principio, según Iglesias (2008) esta región surgió como un proyecto de actores subnacionales pequeños que buscaban un perfil propio de inserción internacional. Posteriormente, Córdoba se incorporó con el interés estratégico de fomentar la realización del corredor bioceánico que conecte a la provincia con Chile y le brinde un contacto, a través de los puertos chilenos con las economías de Asia-Pacífico.

Así las cosas, otros entes gubernamentales de la Provincia han establecido a través de los años diferentes contactos y acuerdos internacionales. Lo que llevó a que la internacionalización de Córdoba sea de forma desorganizada y descentralizada, sin un organismo que articule

de manera estratégica la internacionalización de la provincia.

Esta situación derivaba en una asignación de recursos ineficientes y la falta de una visión estratégica del sistema internacional que mejore la inserción de la provincia. Debido a esto, en el año 2012 se crea la Secretaría de Integración y Relaciones Internacionales (SIRI) como un hito para la organización de la gestión externa provincial. Este nuevo ente tiene dos objetivos principales. Por un lado, fomenta la posibilidad de entender las relaciones internacionales como una herramienta para el desarrollo. Por otro lado, un fin de esta nueva dependencia es el de organizar y sistematizar la acción exterior provincial.

Bajo estos objetivos, la SIRI lleva a cabo actividades con dos lógicas de acción. De un lado, están las acciones de tipo proactivas, es decir, salir al mundo en búsqueda de cumplir objetivos específicos para el desarrollo provincia. Por otro lado, las acciones reactivas, esto significa, entender el funcionamiento del mundo para soslayar las amenazas que puedan existir para la provincia.

Así las cosas, es preciso analizar las posibilidades que tiene la provincia para su internacionalización de acuerdo a su ordenamiento. Teniendo en cuenta que, en reiteradas ocasiones el marco legal en el que se desenvuelve la gestión exterior de una unidad subestatal sobrepasan los

1 ATACALAR está formado por la Región de Atacama de Chile y las provincias de Catamarca, La Rioja, Córdoba, Tucumán, Santiago del Estero y Santa Fe.

límites legales.

Carabajales y Gasol (2008) observan que Córdoba es una de las que cuenta en su constitución con la *cláusula federal*, esta indica las facultades de gestión externa que se atribuye. En su artículo 16 establece que puede realizar acuerdos y gestiones internacionales para la satisfacción de sus intereses sin perjuicio de las facultades atribuidas al gobierno federal. Además, en su artículo 144 inciso 4, en el cual enumera las atribuciones y deberes del primer mandatario provincial, le asigna la capacidad de celebrar tratados y acuerdos para la gestión de los intereses provinciales con la aprobación de la legislatura.

Es decir que Córdoba celebra convenios con otras naciones, entes públicos o privados extranjero y organizaciones internacionales. Además impulsa negociaciones, con el cuidado de no afectar la política exterior de la Nación (Carabajales & Gasol, 2008).

En resumen, a pesar de que la participación internacional de Córdoba data de varias décadas Zubelzú (2008) observa cierto grado de discontinuidad en la intensidad y prioridad que se le dio a la proyección externa.

Conclusión

A modo de conclusión, es preciso comentar la consolidación de las unidades subnacionales como un nuevo actor en la escena internacional que influye y a

su vez es influido por las corrientes de la economía globalizada. El proceso de globalización es el marco que permite las acciones paradiplomáticas y la internacionalización de las provincias.

El desarrollo de la gestión externa de unidades federales en Argentina está enmarcado por el artículo 124 de la Constitución Nacional. Sin embargo, algunas constituciones provinciales (como es el caso de Córdoba) detallan las atribuciones que le competen en materia internacional. El cambio en la legislación nacional (año 1994) responde a los cambios acontecidos en el contexto internacional y a las acciones que ya realizaban las provincias desde los años 80.

La Provincia de Córdoba tiene cierta trayectoria en acciones orientadas a su internacionalización pero la misma ha tenido vicisitudes que son necesarios de estudiar. Una de estas acciones de política exterior subnacional ha sido la creación de la Agencia ProCórdoba como un ente encargado de fomentar las exportaciones provinciales, buscar nuevos mercados, estudiar y elaborar estrategias para la participación de los productos cordobeses en cadenas de valor. A pesar de esto, no se encuentran estudios detallados del rol que ha tenido la agencia. Sin embargo, se puede considerar que es una herramienta de la provincia en su búsqueda por lograr un mayor crecimiento económico a través de la exportación.

Por último, la creación de la Secretaría

de Integración y Relaciones Internacionales en el año 2012 es otro de los hitos en la gestión externa de la provincia ya que fomenta la posibilidad de entender las relaciones internacionales como una herramienta para el desarrollo. Además, organiza y sistematiza la acción exterior provincial.

Bibliografía

Senado y Cámara de Diputados de la Provincia de Córdoba. (28 de junio de 2001). Ley 8938. Recuperado el 03 de 06 de 2014, de <http://web2.cba.gov.ar/web/leyes.nsf/85a69a561f9ea43d03257234006a8594/692ae72eb6f43d1a032572340064ddb7?OpenDocument>

Betranou, J. (2008). Introducción. En E. Iglesias, Las Provincias argentinas en el Escenario Internacional (págs. 9-18). Buenos Aires: PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo.

Carbajales, J., & Gasol, C. (2008). La Gestión internacional de las Provincias argentinas en el marco del Sistema Federal argentino y a la luz de sus propias Constituciones. En E. Iglesias, Las Provincias argentinas en el escenario internacional. Desafíos y obstáculos del Sistema federal. (págs. 47-81). Buenos Aires: PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

García Segura, C. (Marzo de 1996). Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Recuperado el 20 de Mayo de 2014, de <http://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revistaselectronicas?IDR=3&IDN=248&IDA=16999>

Iglesias, V. (2008). Las Provincias y su gestión en el área del comercio exterior. Diagnóstico y Análisis del caso argentino. En E. Iglesia, Las provincias argentinas en el escenario internacional. Desafíos y obstáculos del sistema federal. (págs. 107-157). Buenos Aires: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

Zubelzú, G. (2008). El diseño institucional y los perfiles de gestión externa de las provincias argentinas. En E. Iglesias, Las Provincias Argentinas en el escenario internacional. Desafíos y obstáculos de un sistema Federal. (págs. 83-105). Buenos Aires:

PNUD.

Zubelzú, G. (2008). Los gobiernos subnacionales en el escenario internacional: Un marco para el análisis de la acción internacional de las provincias argentinas. En E. Iglesias, LAS PROVINCIAS ARGENTINAS EN EL ESCENARIO INTERNACIONAL. Desafíos y Obstáculos del Sistema Federal (págs. 19-45). Buenos Aires: PNUD.

Fuentes de organismos oficiales consultadas

Agencia Pro Córdoba. (2012). Noticias de Cooperación y relaciones Internacionales. Recuperado el (04/06/2014), de <http://www.procordoba.org/cooperacion-y-relaciones-internacionales.asp?seccion=93>

Agencia ProCórdoba. (2006). ¿Quiénes somos? . (Recuperado el 01/05/2014), de http://www.procordoba.org/procordoba.asp?id_noticia=495

Provincia de Córdoba. Ley N° 8938 del 26 de julio de 2001, de Creación de la Agencia ProCórdoba. Boletín oficial de la Provincia de Córdoba, 08 de Agosto de 2001.

Constitución Nacional Argentina. (1994). (Recuperado el 03/06/2014), de <http://infoleg.mecon.gov.ar/infoleginternet/anexos/0-499/804/norma.htm>

Intervención de Naciones Unidas en el conflicto armado colombiano

*Mercado, Ana Macarena – Pastrana, María Belén
(Universidad Siglo 21 - Estudiantes Relaciones Internacionales)*

Resumen

Colombia es parte del acontecer internacional desde hace ya varios años, fue precisamente desde la década de los ochenta que los hechos de violencia allí suscitados, sumados a que se trata del país que provee el mayor porcentaje de cocaína a los mercados europeos y norteamericanos, llamaron no solo la atención sino también la preocupación de quienes integran la sociedad internacional. Lo cierto es que el conflicto en Colombia lleva alrededor de medio siglo y, en los últimos años se ha intensificado debido al papel protagónico que están jugando los grupos rebeldes de la extrema izquierda y los paramilitares de la extrema derecha, lo que sumado al negocio del narcotráfico, no ha hecho más que complicar el escenario en dicho país. Las causas del conflicto armado colombiano se centran en una amalgama de elementos entre los que cabe destacar

la debilidad del Estado, el conflicto por la posesión de la tierra, la existencia de marcadas diferencias económicas, los obstáculos para la creación de una identidad nacional, entre otros.

En la presente ponencia se analizará, en primer lugar, el rol de la Organización de Naciones Unidas en el desarrollo del Conflicto Armado Colombiano, haciendo uso, para esto, de la noción de “Operaciones de Mantenimiento de la Paz” para, seguidamente describir la actuación de los grupos rebeldes y paramilitares en el mismo y su intensificación debido al negocio del narcotráfico.

Se utilizará como variable la definición de “conflicto” tanto desde el punto de vista de la mencionada organización en su Carta como desde la perspectiva que plantea el gobierno colombiano en sus diferentes pronunciamientos referidos a la noción de “conflicto interno”.

Lo que se pretende es dar cuenta de la labor de Naciones Unidas en pos de la estabilización de dicho conflicto atendiendo el proceso llevado adelante a través de sus fuerzas de paz y también indagar sobre aquellos métodos más favorables para la solución de controversias que padece el Estado colombiano con los diferentes actores armados, entendiendo como necesaria la existencia de una voluntad de paz por parte de los grupos insurgentes existentes en Colombia como así también del gobierno, a quien le corresponde crear las políticas necesarias a tales fines para que sea

factible un arreglo conforme al Derecho Internacional que asegure no sólo la estabilidad interna de dicho país sino también la de países vecinos que se han visto amenazadas con el acontecer del conflicto.

Palabras Claves: Conflicto; Naciones Unidas, Guerrilla, Colombia, Paz.

Génesis del conflicto

Colombia es parte del acontecer internacional desde hace ya varios años, fue precisamente desde la década de los ochenta que los hechos de violencia allí suscitados, sumados a que se trata del país que provee el mayor porcentaje de cocaína a los mercados europeos y norteamericanos, llamaron no solo la atención sino también la preocupación de quienes integran la sociedad internacional. Lo cierto es que el conflicto en Colombia lleva alrededor de medio siglo y, en los últimos años se ha intensificado debido al papel protagónico que están jugando los grupos rebeldes y los paramilitares, lo que sumado al negocio del narcotráfico, no ha hecho más que complicar el escenario en dicho país.

Pareciera ser que Colombia desde sus inicios como nación estaría condenada a vivir en medio de conflictos y violencia. Estos se remontarían al siglo XIX cuando empiezan a darse las rivalidades entre los partidos tradicionales (partido liberal y partido conservador), agudizándose durante la Guerra de los Mil días. En

cuanto al periodo de conflicto político actual, comienza en la década de los 60 con la aparición de las guerrillas (principalmente las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia y el Ejército de Liberación Nacional), fruto de la exclusión social y política, falta de autoridad del Estado, la distribución desigual de las tierras, y la injusticia social.

Entre 1948 y 1965 hubo una guerra tan sangrienta que este periodo se conoce como la "época de la violencia". Si bien algunos autores definen que esta época se abriría el 9 de abril de 1948 cuando es asesinado el candidato a presidente por el partido liberal, Jorge E. Gaitán y se pasa de una lucha bipartidista de derecha a ser una guerra de Estado contra los movimientos de izquierda, iniciándose la insurgencia guerrillera, como así también protestas y actos de "justicia por manos propia" que darían a lo que conocemos como el Bogotazo. Otros historiadores lo sitúan antes, con la desvinculación de Alfonso López Pumarejo de la presidencia de la República presionado por los liberales.

En el año 1958, el poder se distribuyó entre los dos poderosos partidos tradicionales, formando una coalición llamada el Frente Nacional y los demás grupos de presión no pudieron participar en los procesos políticos. Mediante este acuerdo los partidos acuerdan alternarse el ejercicio del poder apoyando un único candidato presidencial y dividirse los cargos oficiales por igual. Estas dos guer-

rillas juntas controlan hoy día aproximadamente, con sus más de quince mil guerrilleros, la mitad de la superficie de Colombia.

Esta oposición armada se enfrenta al ejército regular, las fuerzas de seguridad del Estado y los paramilitares que se han aliado claramente con estos últimos. Los paramilitares, a los que se les atribuye una gran proximidad a los latifundistas, son los responsables principales de la subida del número de las violaciones graves de los derechos humanos en el año 1999. Una y otra vez, muchas personas fueron torturadas y mutiladas por fuerzas paramilitares antes de que los asesinaran. La guerrilla aterroriza a la población civil, y el Estado, que debe ocuparse de mantener el orden, no ha logrado controlar las acciones de estos grupos. Todos los bandos de la guerra son responsables de los secuestros, las torturas y los actos terroristas, siendo siempre los civiles desarmados los más afectados.

A modo de esclarecer la naturaleza de los hechos suscitados haremos uso de la siguiente cronología con los acontecimientos más relevantes de los últimos quince años:

- **7 de enero de 1999:** Inicio oficial del proceso de paz en un acto con invitados nacionales e internacionales en San Vicente del Caguán.
- **25 de mayo de 1999:** Se acuerda la Agenda Común para el Cambio, como guía para las negociaciones.
- **18 de noviembre de 1999:** Las FARC no aceptan una comisión internacional neutral del proceso.
- **13 de enero de 2000:** Las partes reanudan los diálogos tras la tregua unilateral declarada por los rebeldes con motivo de la Navidad y Fin de Año.
- **18 de septiembre de 2000:** El Gobierno suspende el proceso tras el secuestro de un avión que aterrizó en San Vicente del Caguán por parte del guerrillero Arnobio Ramos.
- **27 de septiembre de 2001:** La llamada Comisión de Notables, creada por las partes, entrega un documento con sugerencias para luchar contra el paramilitarismo y disminuir la intensidad del conflicto mediante una tregua bilateral inmediata.
- **27 de julio de 2005:** Se promulga la Ley de Justicia y Paz, marco jurídico promovido por el Gobierno del presidente Uribe para comenzar un proceso de desmilitarización de paramilitares y aplicable a grupos guerrilleros.
- **2 de julio de 2008:** La ex candidata presidencial Ingrid Betancourt, tres estadounidenses y 11 soldados y policías fueron liberados por el Ejército de Colombia, en el que se constituye como el golpe más importante dado a las FARC en su historia.
- **23 de agosto de 2010:** Las FARC piden a la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) que convoque una asamblea para exponer su visión del conflicto armado, pero es rechazada por el Gobi-

erno de Juan Manuel Santos.

- **20 de septiembre de 2010:** Mueren en varios bombardeos 27 guerrilleros en el departamento del Putumayo (sur), entre ellos alias “Domingo Biojón”, importante jefe y líder político del Bloque Sur de las FARC, y encargado de las acciones terroristas en la frontera con Ecuador.

Fue el primer golpe importante del Gobierno de Juan Manuel Santos, quien asumió la Presidencia el 7 de agosto, y también acabó con la vida de María Victoria Hinojosa, alias “Lucero Palmera”, responsable de la emisora Voz de la Resistencia de las FARC, y compañera sentimental de “Simón Trinidad”, jefe guerrillero extraditado a EE.UU. en 2004.

- **11 de junio de 2011:** Colombia aprueba una Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras, calificada como un paso fundamental para la paz.

- **26 de febrero de 2012:** Las FARC anuncian su renuncia al secuestro con fines de extorsión y la liberación de los últimos diez militares y policías que mantenía como rehenes.

- **14 de junio de 2012:** El Congreso colombiano aprueba el Marco Jurídico para la Paz, norma que implica la reforma constitucional y otorga herramientas para una negociación con los grupos armados.

- **27 de agosto de 2012:** El Gobierno de Colombia y las FARC han firmado un acuerdo en La Habana para abrir un diálogo, aunque el Ejecutivo de Santos no se pronuncia oficialmente sobre el mismo.

- **4 de septiembre de 2012:** El presidente de Colombia, Juan Manuel Santos, confirma que las negociaciones con las FARC comenzarán en octubre en Oslo. Confirma que tras seis meses de “conversaciones exploratorias”, ambas partes han firmado una hoja de ruta constituida por cinco puntos: el problema de la tierra, el abandono de las armas, la entrada de los rebeldes desmovilizados en la vida política, la solución de la problemática del narcotráfico y la reparación a las víctimas del conflicto.

- **18 de octubre 2012:** El Gobierno de Colombia y las FARC pactan en la capital Noruega de Oslo la agenda del diálogo. El primer punto a tratar será el problema de la tierra.

- **6 de noviembre de 2012:** El Gobierno de Colombia y las FARC se reúnen en la capital cubana para tratar detalles logísticos de cara al inicio de las conversaciones el próximo 15 de noviembre de 2012.

- **13 de noviembre de 2012:** La segunda guerrilla de Colombia, la Armada de Liberación Nacional (ELN) anuncia su disposición para iniciar “diálogos exploratorios de paz” a tres días del comienzo de las conversaciones entre las FARC y el Gobierno de Colombia en La Habana, Cuba.

- **19 de noviembre de 2012:** Las FARC declaran un alto el fuego unilateral entre el 20 de noviembre y el 20 de enero. Lo anuncia en La Habana el número dos de la organización Iván Márquez.

- **26 de noviembre de 2012:** Las partes negociadoras del proceso de diálogo abren un espacio para que la sociedad civil también participe. Han acordado poner en marcha el Foro de Política de Desarrollo Agrario Integral, que se celebrará en Bogotá del 17 al 19 de diciembre.
- **5 de diciembre de 2012:** El gobierno colombiano pide a las FARC que clarifique si tiene aún secuestrados en su poder.
- **9 de diciembre de 2012:** Las FARC incumplen su tregua unilateral con un atentado que deja un muerto y tres heridos.
- **21 de enero de 2013:** El sonido de las armas vuelve a escucharse en Colombia. Las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) ponen punto y final al alto el fuego que decretó unilateralmente.
- **31 de enero de 2013:** Las FARC reivindican su derecho a retener “prisioneros de guerra” en Colombia.
- **10 de abril de 2013:** Cerca de un millón de colombianos salen en las calles de Bogotá en apoyo al proceso de paz. La marcha ha contado con la asistencia del presidente Juan Manuel Santos, ex guerrilleros y grupos de izquierda.
- **23 de abril de 2013:** El Gobierno colombiano viaja a Cuba para reanudar la octava fase de las negociaciones con las FARC. Se prevé que se materialicen los acuerdos sobre la tierra y comiencen a debatir la participación política de los

guerrilleros tras una eventual firma de la paz.

La conjunción de estos hechos no hacen de Colombia un buen escenario para la erradicación de conflicto armado y por ende de la violencia, al contrario, se convierten en base para que tanto los actores estatales y no estatales continúen conjugándose con diversas formas de violencia; como así también agudizan los factores de dicho conflicto en los ámbitos estructural y político, dentro de los cuales podemos tener en cuenta: la elevada desigualdad social, en aumento desde mediados de los años '90, que facilita a todos los actores de conflicto reclutar nuevos miembros; las inmensas ganancias del narcotráfico y el narcocultivo, así como los fondos internacionales para combatir ambas actividades que sirven de fuentes de ingresos a todos los actores del conflicto; la intervención creciente de Estados Unidos, al principio en el marco del combate a las drogas pero desde el 11 de septiembre de 2001, también en nombre de la lucha contra el terrorismo, prestando auxilio al gobierno con recursos cuantiosos.

Naciones Unidas en el marco del conflicto colombiano

Con este breve paso por las principales características del conflicto colombiano es que podemos delimitar cual fue y es el accionar de la Organización de Naciones Unidas en el mismo.

Las Naciones Unidas fueron creadas el 24 de octubre de 1945 por 51 Estados con el fin de preservar la paz a través de la cooperación internacional y la seguridad colectiva. Cuando un Estado se vuelve miembro de Naciones Unidas se entiende que acepta las obligaciones de la carta de la ONU, que de acuerdo con la misma tiene cuatro propósitos fundamentales: mantener la paz y la seguridad internacionales, fomentar las relaciones amistosas entre los Estados miembros, cooperar en la resolución de conflictos internacionales y promover los derechos humanos, y ser un centro de armonización de las acciones de los distintos Estados.

La Carta de Naciones Unidas confiere al Consejo de Seguridad la responsabilidad del mantenimiento de la paz y seguridad internacional. Cuando llega al Consejo alguna amenaza de la paz internacional, éste busca, en primera instancia, distintas formas de solucionarla a través de medios pacíficos. En el caso de una confrontación armada, como es el caso Colombiano, el Consejo procede con la orden de cese al fuego como también está facultado para enviar contingentes de Operaciones de Mantenimiento de la Paz para ayudar a las partes a terminar con sus hostilidades y mantener al margen las fuerzas opositoras.

El capítulo VI de dicha Carta referido a "Arreglo Pacífico de Controversias" expresa en su capítulo 33: *"Las partes en una controversia cuya continuación sea*

susceptible de poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales tratarán de buscarle solución, ante todo, mediante la negociación, la investigación, la mediación, la conciliación, el arbitraje, el arreglo judicial, el recurso a organismos o acuerdos regionales u otros medios pacíficos de su elección".

Este artículo puede ser bien complementado a nuestros fines prácticos por el artículo 39 del capítulo VII "Acción en caso de amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión" en el que podemos leer: *"El Consejo de Seguridad determinará la existencia de toda amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión y hará recomendaciones o decidirá qué medidas serán tomadas de conformidad con los Artículos 41 y 42 para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales"*. Es de notar que cuando Naciones Unidas se refiere a "conflicto" siempre se está refiriendo al mantenimiento de hostilidades entre dos países. Lo que sería difícil de aplicar para conflictos de índole interno como es el colombiano, es por esto que a partir de la década de 1990 con las intervenciones en Irak y Somalia, y la creciente aparición de conflictos entre facciones beligerantes dentro de las fronteras de un mismo Estados, se vio la necesidad de buscar una vía de acción que se ajustara a estas situaciones, es así como se presentan las "operaciones de imposición de la paz", la cuales ante situaciones que no necesariamente

representan una amenaza a la paz y seguridad internaciones si justifican una intervención en tenor del capítulo VII de la Carta de Naciones Unidas a fin de resolver una crisis humanitaria. Esta nueva concepción de la intervención conlleva a la participación más directa de las fuerzas militares en la gestión de situaciones de crisis en actividades de índole humanitaria, lo cual denota una tendencia política para ampliar el ámbito de las actividades de las misiones militares.

Es menester mencionar que los Estados o grupos que forman parte de una controversia, no tienen la obligación de lograr una solución en sus diferencias a través de un medio en particular, de tal manera que la comunidad internacional, les exige como una obligación de comportamiento que procure llegar a una solución rápida y justa sin afectar la paz y la seguridad en sus territorios. La razón de esto se encuentra en el principio de la libertad de elección del medio de arreglo que tiene cualquier Estado para dirimir sus controversias eso sí, sin que se pueda en ningún momento acudir a un medio no pacífico para solucionarlas. Ante la diversidad de medios de solución de controversias con que cuenta la comunidad internacional y especialmente aquellos en los cuales es notoria la participación de Naciones Unidas nos resta preguntarnos cuales son aquellos métodos más favorables para la solución de controversias que padece el Estado colombiano con los diferentes actores

armados.

En respuesta a esto debemos contemplar la necesaria existencia de una voluntad de paz por parte de los grupos insurgentes existentes en Colombia como así también del gobierno, a quien le corresponde crear las políticas necesarias a tales fines para que sea factible un arreglo conforme al Derecho Internacional. Como ejemplo de esto podemos dar constancia de que el gobierno nacional ha emprendió en varias ocasiones ya negociaciones, acercamientos, mediaciones, buenos oficios entre otros medios pacíficos de solución de controversias con diversos grupos armados, como las FARC (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia) – EP, el ELN (Ejército de Liberación Nacional) y con los grupos paramilitares, aunque lamentablemente no se haya logrado mayores avances en materia de paz o de humanización de la contienda. Es por ello, que estos medios no son aceptables para las organizaciones insurgentes, que han visto en ellos una alternativa para dilatar el conflicto, un estrado mundial propagandístico y en el peor de los casos, la ocasión para tomar un nuevo impulso en su ánimo “revolucionario”.

Con todo lo que hemos expuesto hasta acá es necesario reflexionar sobre algo realmente inquietante, que se centra en el hecho de cómo el conflicto armado que se presenta en Colombia puede, como efectivamente se está presentando en la áreas limítrofes, afectar a gran

escala a los países vecinos y tomar connotaciones que perjudiquen la paz y la seguridad en el norte del continente Sudamericano. Tal afirmación no es ilógica ya que es de notar que en reiteradas ocasiones los mismos países vecinos de Colombia han manifestado su preocupación al respecto del conflicto armado que se ve reforzado, como ya dijimos, por el narcotráfico y demás actividades ilícitas de la región.

No debemos olvidar que si el conflicto nacional afectara otras regiones del continente sudamericano, como fue el caso con Venezuela en que ONU vio la necesidad de intervención para no llegar a las escalada de una guerra entre ambos países, el Consejo de Seguridad tiene facultades para ejercer acciones preventivas y coactivas para hacerle frente a los efectos del conflicto; de tal manera, nos encontraríamos ante una intervención directa por parte de la organización internacional, de la cual no podríamos prever sus resultados pero si podríamos decir que prestaría muy pocas expectativas dada la complejidad del conflicto y del territorio colombiano para una lucha frontal sin olvidar, claro está, que una u otra forma de intervención podría recrudecer el conflicto e incrementar de paso la violación de los Derechos Humanos y otros delitos tan usuales en dicho país.

Es en este escenario en donde se apela a la solución del conflicto colombiano a través de los diferentes medios pacíficos

de resolución de conflictos con los que cuanta la Organización de las Naciones Unidas donde se aprecia a la vista que la organización en su propósito de paz puede ofrecer cualquiera de sus medios al gobierno nacional colombiano y a los actores armados, resaltado la importancia de los medios jurisdiccionales, bien sea el arreglo judicial o el arbitraje internacional.

Ante la falta de resultado de los medios jurisdiccionales y no jurisdiccionales a través de los cuales es más probable que se llegue a un acuerdo de humanización de la contienda o al cumplimiento de ciertos tratados internacionales sobre la protección a la población civil, a los menores de edad, a los secuestrados y combatientes, la ONU cuenta como se ha mostrado con acciones preventivas y coactivas a con el fin de evitar el recrudecimiento armado del conflicto colombiano.

Estas acciones que la Carta faculta al Consejo de Seguridad para mantener la paz y la seguridad internacional, de acuerdo al orden, debe comprender primero en acciones preventivas o medidas provisionales, dentro de las cuales se podrán establecer el llamamiento a los actores y al mismo estado colombiano de un alto al fuego como un cese de hostilidades o solicitud de reanudación de negociaciones, ejemplo de esto son los últimos pronunciamientos del representante de Naciones Unidas en Colombia, quien dijo que el grupo armado debe reconocer la

Constitución, ya que es necesario que respeten los Derechos Humanos si lo que se pretende es el restablecimiento de la paz, haciendo hincapié que de todos modos se continúa en situación de conflicto lo que naturalmente dificulta este proceso, al respecto dijo: *“Esto es algo infeliz para las gente que viven en estas áreas, pero también de un momento a otro las gente que fue enemigos por 50 años no va a cambiar su percepción, es importante entender que es un proceso poco a poco y esperamos que un día los miembros de las FARC van a reconocer la marca legal colombiana y las instituciones colombianas”*; acciones que en forma concreta representan un requerimiento a los grupos bajo la premisa de una eventual intervención directa de la Organización, en el caso que los mismos no acuerden las medidas previsionales haciendo caso omiso de ellas, o las incumpliesen una vez establecidas. Sin embargo, hasta el momento la intervención de la ONU en las particularidades del conflicto se limita a realizar llamamientos a los actores del mismo sin que se aprovisione el ingreso de tropas multinacionales dentro del territorio nacional.

Gobierno colombiano y guerrillas, mirada desde el hoy

Es de destacar que en lo referido al orden interno el gobierno colombiano, encabezado por Juan Manuel Santos, lleva adelante desde noviembre de 2012

negociaciones de paz en el Palacio de las Convenciones de La Habana, Cuba, con los dirigentes guerrilleros a fin de encontrar el fin del conflicto a través de diversas negociaciones que así permitan articularlo.

La agenda que se ha tratado todo este tiempo en las mesas de negociaciones contiene cinco puntos centrales a resolver, de los cuales ya se han logrado acuerdos parciales en tres, a saber: desarrollo agrario integral, participación política y solución al problema de las drogas ilícitas. Mientras que los temas que faltan por tratar son: víctimas, desarme efectivo, fin del conflicto y los mecanismos de refrendación de lo acordado.

Dichos diálogos están entrando en una fase trascendental desde el 11 de agosto último en que se dio paso a la 27ª ronda de negociaciones en la que se contará con la participación de los afectados por los ataques de la guerrilla, del Ejército o de los paramilitares para discutir la cuestión de las víctimas en el conflicto armado. A tales fines y hasta el momento, se resolvió que la discusión o acuerdos sobre este tema deberán sostenerse sobre los principios de verdad, justicia, reparación, la no repetición de los hechos y el respeto a los derechos humanos.

Es de destacar que estas negociaciones responden al modelo que el presidente Santos busca seguir como modo de resolución del conflicto, modelo basado en una promesa de paz que permita la

firma definitiva de la misma con las Fuerzas Armadas Revolucionarias.

A tenor de esto, el primer mandatario dijo: *“En este momento, el gran reto de la paz: ir sembrando esa paz, la cual la vamos ir construyendo entre todos. Y por eso es que estos últimos cuatro años determinan un reto enorme para todo Colombia”* (Colombia, Julio de 2014)

Aún cuando la política del actual presidente contó con el apoyo de la mayoría del electorado colombiano, la mirada opositora resuena fuerte de la mano de ex presidente Álvaro Uribe quien cree que este proceso de paz conducirá a la impunidad ya que les permitiría a los guerrilleros acceder a cargos públicos o de elección popular, sin haber ido a la cárcel, pese a los delitos que han cometido. Ante estos dichos el gobierno nacional se defiende al advertir que tal escenario no corresponde a la realidad y que, en última instancia, serán los colombianos los que ratifiquen o no en las urnas los acuerdos que se firmen.

En cambio, el número dos de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y jefe negociador de la guerrilla, Iván Márquez afirmó que *“Este asunto es muy importante porque nos va a entregar las claves para desbrozar el camino hacia la reconciliación de la familia colombiana”* indicó Márquez, tras pedir a todos los colombianos que dejen atrás los sentimientos de odio y de venganza.

El jefe guerrillero consideró que la sociedad debe *“disponer el espíritu para la*

humildad, para escuchar, para el perdón”, ante un punto que se prevé de los más complejos de la agenda que persigue la paz en el país.

Conclusión

Para concluir podemos decir que sea cual fuere el mecanismo que se aplique en el conflicto colombiano lo que realmente importa es que no caiga en “costal vacío” como ha sucedido en numerosas veces con los acercamientos e intentos de negociaciones con los grupos armados sin llegar realmente a una solución definitiva para la contienda.

Hoy por hoy la esperanza de un certero final está puesta en las negociaciones que se están llevando adelante en La Habana, las mismas representan un paso trascendental en este medio siglo de padecimiento para el pueblo colombiano. Lo ideal y a la vez correcto es que el conflicto armado se termine de manera definitiva y con el mayor grado de paz posible; entendiendo este “fin” de la manera en que la entiende el Comité Internacional de la Cruz Roja, expresando que: *“se corresponde al momento en que se ha efectuado el último disparo y en la mayoría de los casos (...) el cese de todos los combates entre las partes concernidas”* si esta situación no puede lograrse se debe intentar alcanzar cuanto menos un marco que permita la humanización del conflicto, donde cada actor que interviene se comprometa a respetar

los derechos de la población civil y a resguardar los derechos humanos a fin de que si la contienda ha de continuar sea lo menos devastadora posible. Esto también implica un compromiso mayor por parte de Naciones Unidas que, que a miras de sus propias limitaciones, debe proveerse de mecanismos alternativos para asegurar no solo la escalada del conflicto sin también la seguridad tanto interna como internacional.

BIBLIOGRAFÍA

- J. F. Gómez Rojas, "El conflicto armado colombiano: Entre cascos y boinas". Pontificia Universidad Javeriana. Facultad de Ciencias Jurídicas. Bogotá, Colombia.
- S. Bernal Moreno, M. Ceballos Carmona y F. Salamanca acosta, "Labor de la ONU y su aporte en el conflicto armado colombiano con organizaciones guerrilleras y de auto defensa". Universidad de la Sabana. Facultad de Derecho. Bogotá, Colombia.
- L. Caicedo Rosero, "Las Operaciones de Mantenimiento de la Paz de la ONU y su aplicación en el proceso de paz colombiano". Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Sede Ecuador.
- "ONU hablo sobre el conflicto armado en Colombia". Disponible en: http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/O/onu_hablo_sobre_conflicto_armado/onu_hablo_sobre_conflicto_armado.asp
- Periódico "El Espectador" versión digital disponible en: <http://www.elespectador.com/columna179792-necesaria-intervencion-de-onu>
- Periódico "El Tiempo" versión digital disponible en: <http://m.eltiempo.com/justicia/onu-condena-a-las-farc-y-al-eln/9530584>
- Noticias Caracol. Disponible en: <http://www.caracol.com.co/noticias/actualidad/onu-dice-que-si-las-farc-estan-interesadas-en-la-paz-deben-respetar-ddhh/20140329/nota/2152639.aspx>
- "Se inicia un diálogo clave sobre las víctimas del conflicto armado". Télam. Disponible en: [colombia.html.](http://www.telam.com.ar/notas/201408/74318-farc-</div><div data-bbox=)

- Portales del Sur. Agencia Latinoamericana de Noticias. "Comienza un nuevo capítulo de las negociaciones" Disponible en: <http://portaldelsur.info/2014/08/comienza-un-nuevo-capitulo-de-las-negociaciones/>
- Entorno Inteligente. "COLOMBIA: En un hecho histórico el tema de las víctimas llega a La Habana". Disponible en: <http://www.entornointeligente.com/articulo/3035546/COLOMBIA-En-un-hecho-historico-el-tema-de-las-victimas-llega-a-La-Habana-08082014>
- El Heraldó: "50 años de conflicto: 6 millones de víctimas". Disponible en: <http://www.elheraldo.co/nacional/50-anos-de-conflicto-6-millones-de-victimas-162345>
- Télam: "Santos asume su segundo mandato con el desafío de lograr la paz". Disponible en: <http://www.telam.com.ar/notas/201408/73721-colombia-juan-manuel-santos-gobierno-farc.html>

El cambio en la postura de Argentina con respecto a la deuda externa: los 90 y el post 2001, endeudamiento y renegociación.

LOZZANO, Federico - PALOMEQUE, Carolina Noelí
(Universidad Siglo 21 - Estudiantes Relaciones Internacionales)

Resumen

La deuda externa argentina tiene un largo trayecto respecto a su desarrollo. En cuanto a tal, se puede decir que nace aproximadamente con la independencia del país y con la formación de la identidad nacional. En 1824, el gobernador de Buenos Aires, Martín Rodríguez, contrajo el primer empréstito del país con la firma inglesa Baring Brothers.

El último gran impulso que recibió la deuda externa de nuestro país ocurrió en los años noventa, tentado por la sobreabundancia de los capitales internacionales. Durante el gobierno de Menem, la deuda pasó de 65.000 millones de dólares a 113.000 millones en 1999. Paralelamente a esto, es que se gestaron las causas profundas que conducirían posteriormente a la debacle económica e institucional del año 2001. Entre los principales motivos podemos nombrar: privatización de empresas estatales, Inversión Extranjera Directa (IED) en detrimento de la inversión privada local,

política monetaria de convertibilidad (aplicada bajo la Ley 23.928) y acatamiento de las políticas neoliberales delineadas por el Consenso de Washington. Este hecho se constituyó como punto de inflexión de la historia económica y política de Argentina ya que, cuando el presidente Rodríguez Saá declaró el tercer default de la Argentina a fines de 2001, el país estaba sobreendeudado (debía 122.000 millones). A partir de este quiebre, es que se comienza a pensar en una política de reestructuración de los empréstitos internacionales contraídos con los organismos multilaterales de crédito (FMI y Club de Paris), y con los fondos privados de inversión (también conocidos como “fondos buitres” o “holdouts”)

Teniendo en cuenta esto, es que podemos diferenciar dos posturas del país en relación a la deuda externa. La primera, correspondiente a los años 90, en la que la política económica se encontraba orientada de forma positiva hacia el endeudamiento internacional, siendo el

Estado el garante de que se cumplieren las condiciones necesarias para esto. La segunda postura, que corresponde a la etapa posterior a la crisis del 2001, en la cual las condiciones que se buscaron garantizar son las que hacen posible la cancelación de los empréstitos internacionales, mediante la renegociación de los plazos y términos que permitieran cumplir con este objetivo.

Entonces, en base a lo expuesto anteriormente ¿Qué aspectos políticos, económicos, sociales, internacionales, y de la coyuntura latinoamericana permiten explicar y diferenciar estas posturas? ¿Cómo repercute el cambio entre ambas posturas con respecto a la deuda externa y la política económica de reestructuración y renegociación de la misma, en la aceptación y el comportamiento internacional del país? Ambos interrogantes nos proponemos responder con el desarrollo del presente trabajo.

Palabras clave: deuda externa- Argentina- reestructuración.

Introducción

Para poder comprender la reestructuración de la deuda externa argentina a partir del año 2003 es indispensable comprender aquellos factores que determinaron la adquisición de la deuda durante la década de los 90, como así también el alto nivel de préstamos que se obtuvieron durante los años 2000 y 2001; siendo este último en el que se

declaro el default de la República Argentina. El proceso de endeudamiento del país durante la década de los 90 se centró concretamente bajo la órbita del plan de la convertibilidad, de modo que para poder mantener el valor de la moneda nacional estable era indispensable mantener el mismo nivel circulante de dólares en la economía, que se constituían en el soporte de la moneda nacional. Así fue como la política económica y monetaria del país ancló su economía a la homologa de los Estados Unidos. Consecuentemente una de las formas más usuales de adquirir deuda por parte del gobierno fue a través de los contratos realizados durante la venta de las empresas locales estatales, de hecho tales fueron los casos de YPF, Aerolíneas Argentinas y ENTel. En cada uno de ellos los contratos estipulaban la venta total de dichas empresas, además de que las compañías privadas que las compraban se comprometieran a tomar deuda emitida por el gobierno argentino. A pesar de que el monto de ingresos por privatizaciones en el período en cuestión no fue para nada deleznable, el nivel de deuda no permitió un desarrollo económico auténtico y progresivo. Todo lo que, sumado al plan de la convertibilidad condujeron hacia finales del año 2001 a que la Argentina declarara su incapacidad de pago de la deuda por falta de fondos.

Cuando asumió la presidencia del país en 2003, Néstor Kirchner se encontró

con que la deuda representaba aproximadamente el 166% del PBI, con una suma de aproximadamente 180.000 millones de dólares. En base a esto, es que el gobierno del presidente decide emprenderse en una etapa de renegociación. Para comenzar la nueva etapa, se firmó un acuerdo con el FMI de tres años de duración, con el objetivo de refinanciar los vencimientos. "Es importante señalar que la mayor parte de las medidas de política económica adoptadas para superar la crisis no fueron compartidas por el FMI, ya que se alejaban de sus recetas ortodoxas." (Bleger, 2007, p. 176). Esto es debido a la oposición política e ideológica existente entre el presidente y el organismo internacional. Sin embargo, la refinanciación con este organismo se llevó a cabo, estableciendo para el primer año los términos de la condicionalidad. "Las principales imposiciones consistieron en un elevado superávit fiscal primario, equivalente al 3% del PIB, el establecimiento de metas monetarias, la revisión del esquema de tarifas de servicios públicos, el control de los recursos fiscales de las provincias y el tratamiento de buena fe a los tenedores de la deuda argentina." (Bleger, 2007, p. 176) Al cabo de un año, Argentina había cumplido ampliamente con sus metas en materia fiscal y monetaria, no así en lo que respecta a las medidas estructurales y cualitativas (redefinición de los contratos de concesión, establecimiento de nuevas regulaciones de las tarifas públicas

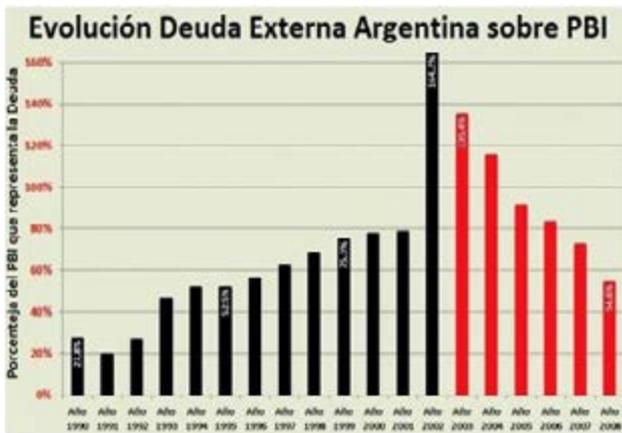
de las empresas privatizadas, reparto de recursos entre Nación y provincias, etc.) Sin embargo, en el momento en que el FMI debía evaluar el cumplimiento de las cláusulas, nuestro país se encontraba en pleno proceso de reestructuración de la deuda y presentación del canje. El acuerdo entonces, quedó suspendido. "El FMI podría haber dado por caído el acuerdo, justificando esa decisión por el incumplimiento de las metas cualitativas o resolviendo que Argentina no negociaba de "buena fe" con los acreedores. Pero en esas circunstancias el FMI también se habría colocado en situación difícil. Argentina es uno de los grandes deudores del organismo y existía la posibilidad de que el país dejara de otorgar prioridad (seniority) a la deuda multilateral y entrara en default con el organismo. Esto habría generado un mayúsculo problema internacional." (DAMILL, FRENKELL, RAPETTI, 2005, p. 46) Mientras tanto, el gobierno aprovechó la reunión anual conjunta del Fondo y el Banco Mundial en Dubai para formular su primera propuesta de reestructuración, la cual se dirigiría, a todos los tenedores de bonos y títulos públicos emitidos hasta diciembre de 2001. Sin embargo, "Este esquema fue extremadamente duro, ya que no reconocía el pago de intereses atrasados y fijaba un descuento equivalente al 75% del valor nominal de la deuda." (Bleger, 2007, p. 172) Por ende, y debido a la presión que ejercieron los

organismos multilaterales, así como los propios acreedores, es que se decidió mejorar los términos de negociación. En junio del 2004, el gobierno argentino dio a conocer una nueva oferta, denominada "Propuesta de Buenos Aires". En este proceso, se mantuvo el mismo monto definido en la propuesta de Dubai, que reconocía un stock de deuda impaga de aproximadamente U\$S 87.000 millones. De este monto, se buscaba reestructurar un total de U\$S 81.800 millones. "A cambio de ese stock de deuda impaga, se emitirían nuevos títulos por un total de U\$S 38.500 millones, en caso de que el nivel de adhesión al canje resultara igual o inferior al 70% y de U\$S 41.800 millones, en caso de que el grado de aceptación superara el umbral del 70%." (DAMILL, FRENKELL, RAPETTI, 2005, p. 38-39). Sin embargo, y a pesar del cambio, las presiones sobre el país continuaron.

Un puntapié a favor del canje fue la mejora del ambiente financiero que propició los términos para que el gobierno lanzara finalmente el canje con la propuesta anunciada en junio de 2004 y prácticamente sin ningún cambio. "Para ejercer presión sobre los tenedores, el gobierno sugirió que se mostraría conforme con una aceptación del 50% en adelante y advirtió que ésta era la única oferta y que quien no adhiriera, se quedaría con "papeles sin valor". (DAMILL, FRENKELL, RAPETTI, 2005, p. 38-39). En 2005 comenzó entonces el canje de

los antiguos bonos por los nuevos, alcanzando un porcentaje de aceptación del 76%. Como consecuencia, el gobierno se mostró muy satisfecho por el resultado ya que la operación permitió no solo reducir el stock de deuda pública en unos U\$S 60.000 millones de dólares aproximadamente (de 180.000 millones a 120.000 millones), sino que además, se redujo la exposición al riesgo cambiario gracias a que alrededor del 44% de los títulos se emitieron en moneda local. En lo que respecta al Fondo Monetario Internacional, al finalizar el proceso de canje de la deuda, el gobierno argentino inició nuevamente las conversaciones con el organismo, en su búsqueda por lograr un nuevo acuerdo que posibilitara refinanciar los vencimientos futuros, ya que, a pesar de la suspensión en 2004 del acuerdo alcanzado, Argentina siguió pagando al Fondo no solo los intereses, sino también los vencimientos que no tenían posibilidad de postergarse. Finalmente, en diciembre de 2005 el presidente Néstor Kirchner anunció la cancelación anticipada de la deuda total de la Argentina con este organismo. Este anuncio se concretó a principios del 2006, para lo cual se destinaron aproximadamente 10.000 millones de dólares de las reservas del Banco Central. Siguiendo con su política económica de desendeudamiento, a comienzos de 2007 el gobierno de Argentina firmó con España un acuerdo de reestructuración de la deuda durante el desarrollo de la

XVI Cumbre Iberoamericana. Asociada al préstamo que España realizó en 2001, el monto de la deuda ascendía a 982,5 millones de dólares. El acuerdo estableció que los mismos serían pagados en un plazo de 6 años.¹



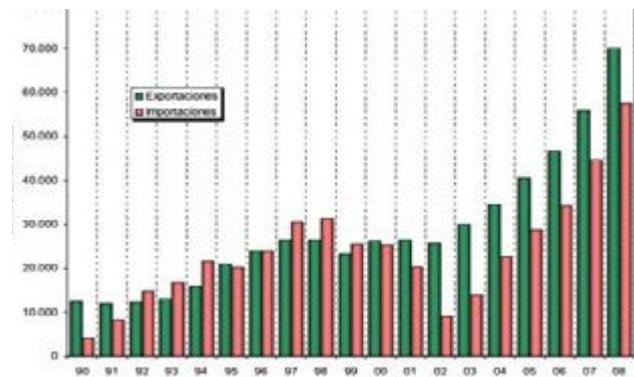
Fuente: Diario "The Wall Street Journal" en base al instituto Global McKinsey

Aspectos Económicos

Durante la década de los 90, el PBI general de la Argentina, tomado a precios constantes de 1993, osciló entre valores de 150 y 280 mil millones de pesos. Este número en esencia no constituyó para la época un aporte significativo debido a que el mismo no era suficiente para saldar el déficit presente en la cuenta corriente. Por otra parte, es importante aclarar que una parte de tales ingresos se encontraba representada por el dinero obtenido en concepto de ventas de empresas locales, nacionales y privadas, a compañías extranjeras, lo cuál fue un ingreso único y no gracias a la producción propia. El déficit argentino se fue acentuando con el paso de los años

desde 1990 a 1999 debido a que progresivamente las importaciones fueron superando a las exportaciones. Dicho aumento de las importaciones fue lo que motivo en muchos casos la adquisición de deuda por parte del gobierno.

Exportaciones e Importaciones (1990-2008)



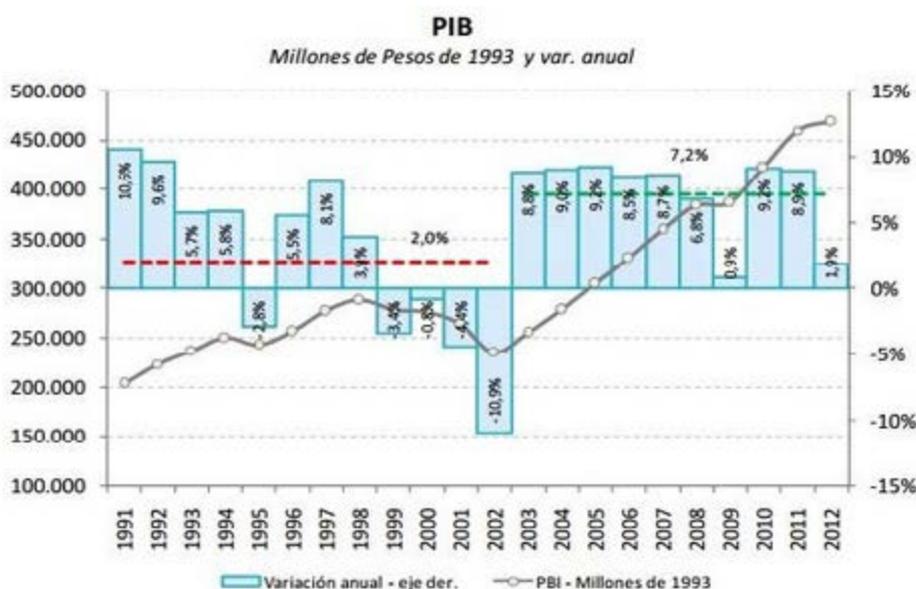
Fuente: <http://www.cepal.org/argentina/noticias/paginas/1/10261/panoramagraf09.pdf>

Para cuando Néstor Kirchner asumió la presidencia en el año 2003 la economía argentina había iniciado una lenta recuperación luego de la crisis del 2001. Mediante el resurgimiento de algunas industrias y empresas, la reducción del desempleo en este período fue significativa. "Esta recuperación alcanzó a las distintas actividades de producción de bienes y servicios e implicó una reducción considerable de la brecha de productividad entre los distintos sectores, que caracterizo a la década del '90." (Roitter, Erbes y Kababe, 2013, p. 98)

¹ Datos extraídos del comunicado de prensa oficial sobre el acuerdo. Disponible en http://www.mecon.gov.ar/finanzas/sfinan/documentos/comunicado_reestructuracion_espasa_31-01-07.pdf

Entre los años 2003 y 2008, entre los cuales se produce la reestructuración de la deuda con el Fondo Monetario Internacional y la apertura del primer canje para los bonistas privados en 2006 y 2005 respectivamente, la tasa de crecimiento anual acumulada de la economía argentina ascendía al 8,5%. Por su parte, el Producto Bruto Interno del país creció a un ritmo anual promedio del 7,2% durante este periodo.

Variación del PBI Interanual en Millones de Pesos (1991-2012)



Fuente: <http://www.mecon.gov.ar/basehome/pdf/indicadores.pdf>

Otra variable económica sumamente importante de analizar en ambos contextos es el crecimiento del sector industrial. Al respecto, la tasa de producción anual de las industrias durante la década de 1990 creció a un promedio del 0,5%, debido principalmente a dos factores. Uno de

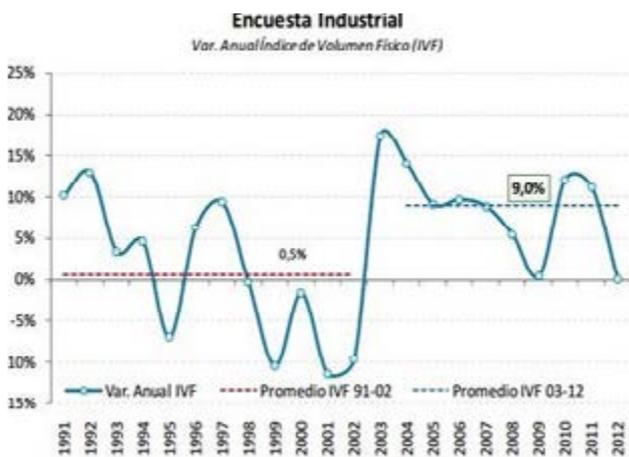
ellos, el aumento en la adquisición de productos importados, lo cual no dejaba margen para la producción nacional y su posterior exportación o consumo interno. Por otro lado, la compra de las principales industrias argentinas, ya fueran estatales o privadas, por parte de empresas extranjeras (las cuales no reinvertían las utilidades en el país). En este sentido, de vital importancia fue también la tendencia constante durante esos años a la dedicación casi total al sector de prestación de servicios.

En contraste con esta situación, la producción del sector se expandió a un ritmo anual promedio de 9,0% entre 2003 y 2008, favorecida por la recuperación de la economía y el fortalecimiento de las variables financieras.

Variación Porcentual de la Producción Industrial (1991-2012)

Un aspecto de gran impacto en este ámbito, radica en el hecho de que, en el trayecto de esta recuperación económica, es el sector productor de bienes y, dentro de este, el área correspondiente a las manufacturas de origen industrial, el motor de crecimiento de la actividad

económica.



Fuente: <http://www.mecon.gov.ar/basehome/pdf/indicadores.pdf>

Un aspecto de gran impacto en este ámbito, radica en el hecho de que, en el trayecto de esta recuperación económica, es el sector productor de bienes y, dentro de este, el área correspondiente a las manufacturas de origen industrial, el motor de crecimiento de la actividad económica.

“Este sector, cuya participación relativa en el PBI había decrecido continuamente desde los años ‘70s, logro recuperar parte de su relevancia para explicar el dinamismo de la actividad económica y, más aun, para la creación de empleo asalariado, definiendo de esta manera una dinámica productiva diferenciadora con respecto a la evidenciada en los últimos años.” (Roitter, Erbes y Kababe, 2013, p. 106).

Por otra parte es importante destacar que la expansión de la actividad industrial en este período involucró no sólo a las actividades con ventajas competitivas, como lo hizo en la década de los

‘90, sino que implicó a su vez a aquellas “que durante la convertibilidad habían experimentado serios problemas por su falta de competitividad externa” (Roitter, Erbes y Kababe, 2013, p. 106)



Fuente: <http://www.mecon.gov.ar/basehome/pdf/indicadores.pdf>

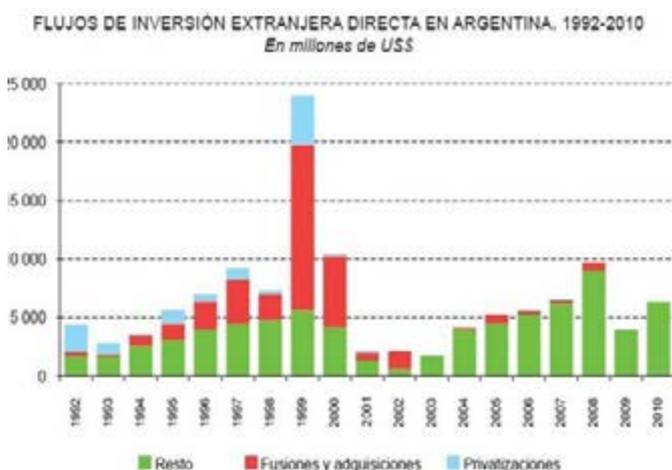
Asimismo, en lo que respecta al contexto económico es importante destacar la composición de la balanza comercial en ambos períodos. Mientras que en la década de los ‘90 el promedio de las exportaciones fue de 18.646.925 miles de dólares, y el de las importaciones fue de 19.681.665 miles de dólares, presentando en la mayor parte del período saldo negativo; en el período de 2003 a 2008, la media de las exportaciones fue de 46.241.100 miles de dólares y la de las importaciones fue de 12.690.009 miles de dólares, presentando en la totalidad de los años un saldo positivo.²

² Si bien el análisis del período de los 90 involucra una mayor cantidad de años (10 desde 1990 a 1999 inclusive, en contraposición de los 6 analizados desde 2003 a 2008), si se establece la misma relación teniendo en cuenta 10 años en el segundo período (de 2003 a 2012) las exportaciones promedio arrojan un resultado de 56.560.316 miles de dólares, mientras que las importaciones 12.637.813 miles de dólares, presentando un saldo positivo en el transcurso de todo el período.



Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC.

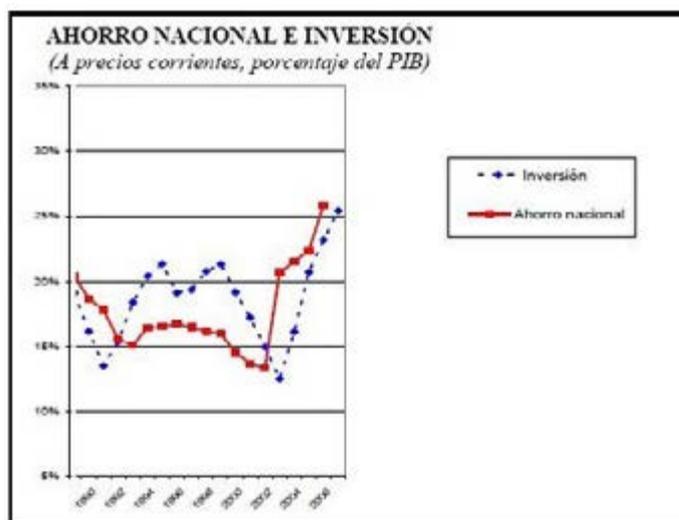
El comportamiento de las inversiones difiere asimismo entre ambos períodos en estudio. Mientras que en los 90 la Inversión Extranjera Directa (IED) fue destinada principalmente a la adquisición y privatización de empresas, en el período de recuperación económica, la misma estuvo destinada a la formación de capital, la recuperación de rentabilidad de las empresas, a saldar deudas, a sectores intensivos en ingeniería, a las actividades manufactureras, entre otros.



Fuente: *Hacia un desarrollo inclusivo: El caso de la Argentina.* (pág.68)

Al respecto de las inversiones, otra diferencia notable entre ambos períodos radica en que

“Durante la recuperación, (...) el repunte de las inversiones fue financiado con holgura por el ahorro nacional. Ese comportamiento fue netamente distinto del observado en la fase expansiva de comienzos de los noventa, donde se combinaron alzas en la inversión con coeficientes de ahorro inferiores a los del lapso previo” (CETRÁNGOLO, HEYMANN Y RAMOS, s/f, p.8)



Fuente: *Macroeconomía en recuperación: la Argentina post-crisis.* (pag.8)

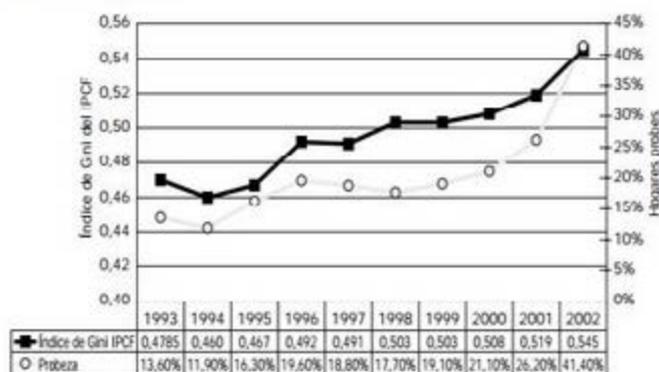
Aspectos Sociales

El cambio estructural en la producción del sector económico argentino y el aumento del empleo durante el periodo 2003-2008, tuvieron un impacto significativo en la sociedad y en los principales indicadores del bienestar, que se vieron sumamente afectados por la crisis del 2001, principalmente el nivel de desem-

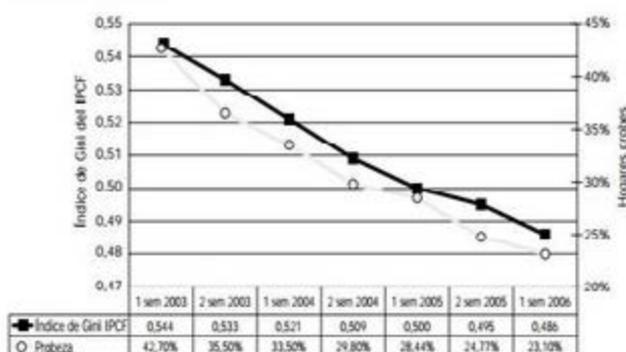
pleo, la desigualdad en la distribución del ingreso y el número de personas por debajo de la línea de pobreza e indigencia.

“Básicamente, la mejora experimentada en este sentido se asocia con el crecimiento de los niveles de empleo y de ingresos de los trabajadores, y con la reducción del porcentaje de personas y hogares que subsisten bajo las líneas de pobreza e indigencia, poniendo de manifiesto una tendencia hacia una distribución más equitativa del ingreso y de los beneficios derivados del crecimiento económico.” (Roitter, Erbes y Kababe, 2013, p. 122)

Incremento de la pobreza y deterioro en la distribución del ingreso entre 1993 y 2002



Reducción de la pobreza y mejora en la distribución del ingreso entre 2003 y 2006

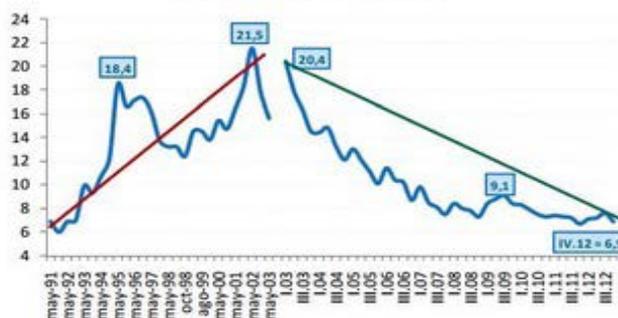


Fuente: *Tras la crisis: El nuevo rumbo de la política económica y laboral en Argentina y su impacto.* (págs. 18 y 25)

El aumento en la actividad industrial, propició a su vez la reducción de la tasa de desempleo debido a que con el fin de la crisis del 2001, y del período de los 90, la disponibilidad de mano de obra era sumamente abundante así como también era importante la reducción del costo laboral como consecuencia de la devaluación, lo que favorecía la absorción de los trabajadores en el proceso de recuperación económica, principalmente en el sector industrial en auge.

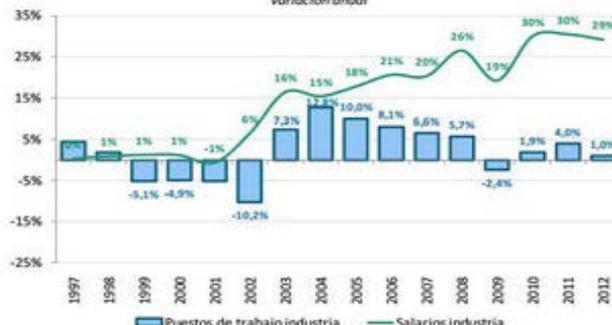
Tasa de Desempleo

Total de aglomeradas urbanas EPH



Puestos de trabajo y salarios en la industria

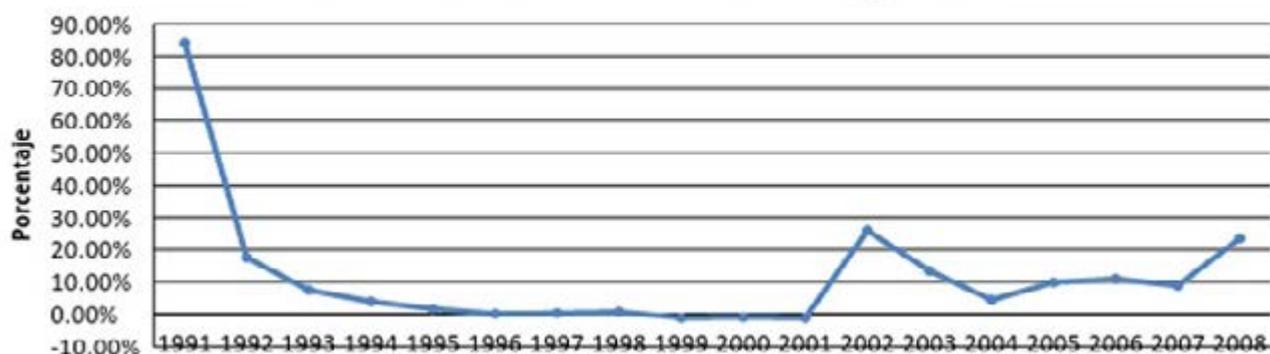
Variación anual



Fuente: <http://www.mecon.gov.ar/basehome/pdf/indicadores.pdf>

Sin embargo, si bien la mayoría de los indicadores sociales muestran una mejora a nivel social en el segundo período analizado, un indicador de controversia

Evolución de la Inflación en Argentina



Fuente: Elaboración propia en base a datos de *Una revisión histórica de la inflación argentina y de sus causas* (pág.16) y <http://www.pricestats.com/argentina-series>

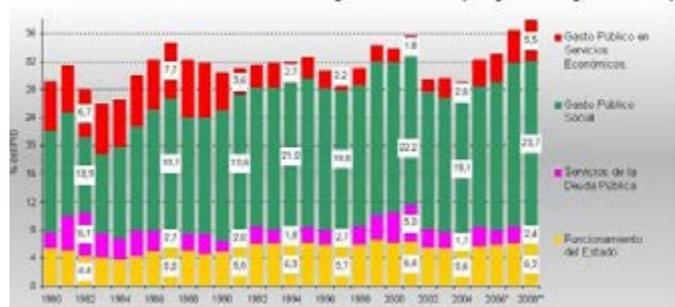
3

es la Inflación o el aumento del Índice de Precios a los Consumidores (IPC). Mientras que a lo largo del período de gobierno del Dr. Menem la inflación disminuyó significativamente, con la crisis económica de 2001 y en el período de recuperación, se mantuvo en alza, pero sin llegar a aquellos niveles estrepitosos de la década de los 80, durante la presidencia del Dr. Raúl Alfonsín. En lo que respecta a la composición del gasto público, el mismo se mantuvo estable entre ambos períodos.

a subsidios a las empresas de servicios públicos) y del gasto público Social (que comprende los gastos en materia de Seguridad y Asistencia Social, Salud, Educación, Vivienda, etc.).

En lo que respecta al primero se observa una contracción durante la década de los noventa, donde pasó de cerca de 8% del PIB a comienzos del período, a menos del 2% a finales de la década. Esto es debido a la política de privatizaciones llevada a cabo durante la época de la convertibilidad. Esta tendencia se revierte en el período de recuperación de la economía, luego de la crisis del 2001, llegando en el año 2008 a representar el 5,5% del PIB.

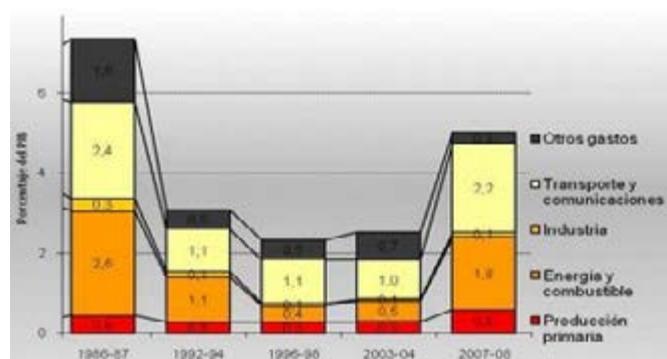
Gasto Público Consolidado por finalidad (en porcentaje del PIB)



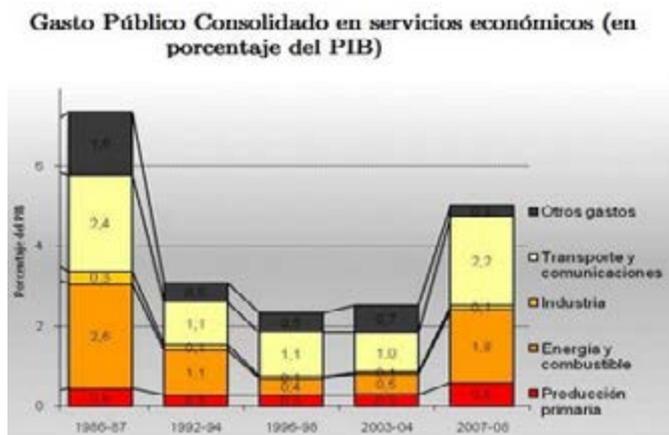
Fuente: Descripción de la evolución del Gasto Público Consolidado del Sector Público argentino: 1980-2008. (pág. 7)

Solo resta comparar los niveles del gasto público en Servicios económicos (que hace referencia a los gastos de las empresas estatales como los vinculados

Gasto Público Consolidado en servicios económicos (en porcentaje del PIB)



Por otra parte en lo que respecta al Gasto Público Social, desde el retorno de la democracia, se observa un constante crecimiento, mientras que los retrocesos dominan la década de los 90.



Fuente: Descripción de la evolución del Gasto Público Consolidado del Sector Público argentino: 1980-2008. (pág. 9)

Aspectos Políticos

Es de suma importancia poner en contraste los aspectos políticos que se vivieron en dos épocas completamente diferentes.

Hacia 1989 meses antes de culminar su mandato el presidente en ese entonces Raúl Alfonsín delegó el cargo por adelantado al Dr. Carlos Menem; creyendo que con ese acto se pondría fin a un sin número de problemas e inconvenientes que habían tenido origen desde hacía unos años. Durante la década de los noventa el menemismo se presentó como la opción superadora y capaz de ordenar al país tal y como este lo necesitaba. A la receta para este reordenamiento la traía el neoliberalismo en sus versiones económica y política. Tal es así que en el

año 1991 se dictó la ley 23.928, o mejor conocida como la ley de convertibilidad, que transformaba automáticamente 10.000 australes al mismo valor de 1 dólar. Dicho sistema no fue completamente efectivo ya que hacia finales del año 2001 tal estructura no pudo ser mantenida y se asistió a una de las debacles financieras más nefastas en la historia del país. Luego de devaluar la moneda nacional, y a partir de 2003 el sistema cambiario logró una mayor estabilidad debido a las constantes intervenciones del Estado Nacional respecto del tipo de cambio y la deuda externa.

Por otro lado un hito que marcó la historia argentina de los 90 fue el famoso “Pacto de Olivos”, el cual reunió con diferentes objetivos a los dos partidos políticos dominantes en aquel entonces. Por una parte el radicalismo debilitado por los embates económicos de años anteriores en la gestión del Dr. Alfonsín, buscaba la estabilidad institucional del país, y por otra el Dr. Menem que necesitaba el apoyo radical para lograr su objetivo final de la reelección presidencial. Así fue como en 1993 el partido Radical y el Justicialista signaron un pacto que en su momento fue secreto, por el cual ambos se comprometían con la reforma constitucional que se llevó a cabo en 1994. Como se mencionó anteriormente la reforma permitió a Carlos Menem ser reelecto en su cargo y mantener aquellas políticas que se venían gestando desde 1989.

Otra cuestión respecto al período de los 90 fue la progresiva privatización de empresas locales, ya fueran estatales o privadas, en el marco de las políticas neoliberales. La idea principal de la gestión de Menem fue la de vender gradualmente activos no estratégicos pero rentables a capitales extranjeros, y retener aquellos activos rentables a los fines de aumentar las ganancias para el Estado dentro de los mercados competitivos (Machinea, 2001). Tal fue el caso de YPF (Yacimientos Petrolíferos Fiscales), la cual fue vendida a diversos acreedores internacionales, y en menor medida nacionales, mientras que el porcentaje de propiedad estatal disminuía. En 1999 el 100% de las acciones de YPF estaban en posesión privada. En ese mismo año de enero a junio la empresa española Repsol comenzó a comprar en partes a YPF, hasta que en junio dicha empresa realizó una oferta por el total de las acciones de YPF y la misma quedó por completo bajo la administración de Repsol, obteniendo de esta manera un total de u\$s9.000 (millones de dólares) repartido entre los Estados Provinciales y el Estado Nacional.

Hacia el año 2012, por un decreto de necesidad y urgencia determinado por el Poder Ejecutivo Nacional se dictaminó la expropiación de las acciones de YPF, por un valor del 51%, y al mismo tiempo se llevó a cabo la intervención de Repsol YPF arguyendo que tanto la exploración como la explotación de hidrocarburos

implicaban el interés nacional. Además de que YPF incumbiera al interés nacional, una de las causas de la expropiación fue que desde el año 2000 la empresa (que controlaba el 46% del mercado de combustibles) inició un proceso de caída en eficiencia que se fue acentuando con el paso de los años y sin dejar de lado que la mayoría de las utilidades no eran reinvertidas en la Argentina.

Otro caso paradigmático fue el de la empresa Aerolíneas Argentinas. En 1989 por decreto del Poder Ejecutivo se aplicó la privatización parcial de la empresa que en ese momento era Sociedad del Estado, con participación no mayoritaria del Estado. Quedando de esta manera el 85% del total de las acciones en manos de la única empresa que se presentó a licitación internacional: Iberia Líneas Aéreas Españolas. El problema radicó en que dentro de dicho porcentaje accionario se incluía la administración completa de todas las empresas dependientes de Aerolíneas Argentinas. Ya en noviembre de 1990 se llevó a cabo la transferencia de la totalidad del paquete accionario de Aerolíneas Argentinas a Iberia por un total de u\$s260 (millones de dólares), donde una parte fue pagada en efectivo (130 millones de dólares) y la otra restante a pagar en diez años con una determinada tasa de interés. De esta forma la aerolínea de bandera nacional quedaba totalmente privatizada.

Sin embargo, como el objetivo de la venta de esta empresa del Estado era

el mismo que en el caso de YPF, reducir el gasto público, dicha transacción permitió al mismo tiempo adquirir deuda pública con las empresas acreedoras en la venta de Aerolíneas Argentinas; por lo que dentro de los contratos establecidos para la operación de venta se determinaba también la adquisición de deuda en concepto de bonos del estado por un valor de u\$s1.610 (millones de dólares). Con todo esto se mantenía la línea en el procedimiento en el objetivo de mantener la paridad cambiaria y demás índices.

Pero, entre diferencias y dividendos los contratos resultaron perjudiciales para la Argentina. En tanto que, del valor total a recibir por la transferencia de Aerolíneas Argentinas, se recibió menos cantidad debido a modificaciones parciales de los contratos, y con respecto a la deuda ocurrió lo mismo, se emitieron títulos por un valor y se recibió menor cantidad de dinero.

El nuevo y último punto de quiebre puede situarse en 2009, cuando en febrero de ese año por ley 26.466 se lleva a cabo el rescate del paquete accionario de Aerolíneas Argentinas comenzando con la reestructuración de la empresa que nuevamente pasaba a ser una Aerolínea de Bandera.

Otro tema relacionado a la política y que demuestra una continuidad entre ambas épocas fue la mantención de la democracia como símbolo de progreso. El hecho de que Alfonsín delegara su

puesto meses antes de su finalización tuvo amplias implicancias favorables, dado que tal decisión terminó con problemas de inestabilidad que pudieran causar serios daños a la democracia. Y durante los 90 el objetivo primordial fue el de afirmar la democracia en el terreno institucional, a lo cual atendió la reforma llevada a cabo en 1994. Sin embargo, en 2001 el país se vio nuevamente amenazado por elementos económicos que repercutían en la vida social y que a su vez se trasladaban tales problemas al ámbito político e institucional.

Hacia fines de 2001 hechos trágicos conmocionaron a la Argentina y dejaron entrever la incapacidad de la dirigencia política para gobernar. Pero por otra parte y más allá de las situaciones difíciles que se vivieron, una a una se fueron cumpliendo las etapas constitucionales en el traspaso del poder (período en el que la Argentina tuvo cinco presidentes en una semana), hasta llegar al llamado a elecciones que enfrentaría nuevamente al Dr. Menem, y del otro lado (pero también del justicialismo) al Dr. Kirchner. En donde este último y en segunda vuelta de las elecciones ganó la presidencia y encaró nuevas políticas económicas respecto a la deuda, las empresas privadas y sobre todo una especial atención hacia la consolidación del sistema democrático argentino.

Aspectos de la Coyuntura Latinoamericana

En la década de los 90 se ingresó a un período marcado por el neoliberalismo surgido de los lineamientos planteados por el Consenso de Washington en toda América Latina. Este proceso tuvo sus inicios en la década anterior. Tal es así que en 1982 México declaró su incapacidad de pago de la deuda, comenzando de esta manera una crisis de los empréstitos internacionales que se extendió en lo sucesivo al resto de los países latinoamericanos. La década de 1980 se caracterizó por el estancamiento económico y la recesión. Otro factor determinante durante este periodo fue el proceso inflacionario que alcanzó escalas astronómicas, motivo por el que se lo dio en llamar “hiperinflación”. Paralelamente a estos procesos económicos, surge el denominado Consenso de Washington, el cual se dedicó a elaborar una serie de lineamientos que permitieran la mejora de las estructuras económicas nacionales de los países latinoamericanos y al cual las naciones de la región se apegaron. Esta adopción inmediata y sin oposición se dio gracias a que para entonces los Estados latinoamericanos necesitaban obtener nuevamente acceso a medios de financiamiento, y la única forma de hacerlo era acrecentando la credibilidad económica, lo que transformaba los puntos del Consenso en el camino hacia la adquisición de deuda; necesaria para estabilizar las situaciones

nacionales internas. Así se pueden observar los siguientes puntos clave del Consenso:

Consenso de Washington

1. Asegurar la disciplina fiscal, con un déficit no mayor al 2% del PBI.
2. Establecer prioridades del gasto público.
3. Incrementar el ingreso fiscal, aumento de la base gravable.
4. Liberalizar las tasas de interés.
5. Establecer un régimen flexible del tipo de cambio.
6. Liberalizar el comercio exterior.
7. Liberalizar los flujos de inversión extranjera.
8. Privatizar empresas paraestatales.
9. Desregular para promover la competencia.
10. Garantizar los derechos de propiedad.

De este modo en el subcontinente latino se ingresó a los noventa siguiendo estos puntos al pie de la letra, ejemplo de esto lo constituye Argentina y su política económica de privatización de empresas, convertibilidad y reducción del gasto público llevada a cabo bajo el gobierno del Dr. Menem.

La crisis argentina en el año 2001 que llevó a una devaluación catastrófica (dado que se dejaba la convertibilidad y el nivel de precios se disparaba) permitió el cambio de modelo político-económico a partir de los años 2002 y 2003 adhiriendo al proceso que se estaba gestando a lo largo de Latinoamérica y que

re direccionaba el rumbo neoliberal de los 90 hacia una tendencia política de corte progresista. El progresismo, se caracteriza principalmente por un liberalismo moderado, con considerable aporte Estatal al mantenimiento de la Empresas Sociedad del Estado, por sus proyectos de asistencia social fuertes, además de propuestas acerca del aumento y la mantención del empleo, y por políticas de protección de los derechos humanos y de los derechos cívicos y sociales. En Argentina particularmente, la etapa "progresista" encarada por el gobierno del Dr. Kirchner contrasta con el deterioro social producto de la crisis del 2001, y "muestra una compleja e inacabada ruptura con la década de los años '90 e inicios del nuevo siglo, período caracterizado por profundas reformas a favor del mercado, con una muy fuerte impronta ideológica destinada a promover la re-tracción estatal." (Repetto y Chudnovsky, 2008, p.17)

Aspectos del Contexto Internacional

A partir de 1991 con el fin de la Guerra Fría, Estados Unidos se constituyó como el poder hegemónico internacional, asumiendo el rol de ordenador mundial. En lo que respecta a la Argentina, durante las dos gestiones del Dr. Menem el lineamiento principal de la política exterior del país se encuadró dentro de la esfera de influencia norteamericana. Esto puede observarse en las palabras

pronunciadas por el canciller en ese entonces Guido Di Tella, el cual afirmó en su momento que quería mantener relaciones carnales con el gobierno de Estados Unidos. En otras palabras Argentina se subordinaba al poder ejercido por el coloso del norte en una época de su mayor auge. De este modo se aceptaron y cumplieron las políticas impuestas por el Consenso de Washington, sumiendo al país en la corriente neoliberal.

Por otro lado hacia 2003, luego de la elección del Dr. Kirchner, se asistió a un período en el que aquellas "relaciones carnales" se eliminaron, y comenzó una época en la que en algunos aspectos Argentina buscó el distanciamiento de los Estados Unidos. Así el Estado Argentino fue pionero en materia de reestructuración de la deuda externa, logrando reglas de juego más justas en el ámbito financiero, sin dependencia total del país del norte.

Un tema de constancia en la agenda internacional de ambos períodos fue el énfasis puesto en la cuestión Malvinas, en la que Argentina ha ido agotando con el paso del tiempo todos los caminos posibles para lograr un diálogo diplomático en pos de que los reclamos sean escuchados. Dejando de este modo entrever, que la Argentina es un país pacífico y que no tiene sus objetivos planteados en torno a cuestiones bélicas o de alguna índole derivada.

Conclusiones

A modo de conclusión, es importante destacar que, en función del estudio comparativo realizado es posible distinguir cual de los aspectos influyó significativa y mayoritariamente en cada uno de los procesos analizados: de endeudamiento en los 90, y de reestructuración en el periodo de recuperación económica post crisis, comprendido entre los años 2003 y 2008. A su efecto podemos decir que, fue el contexto internacional y de coyuntura latinoamericana el factor determinante del proceso de toma de deuda llevado a cabo durante el gobierno del Dr. Menem. Esto es, principalmente a causa del denominado Consenso de Washington, y de la marcada influencia del gobierno Norteamericano en el proceso de endeudamiento de los países de la región.

Por otra parte, en lo que respecta al período de gobierno del Dr. Néstor Kirchner, fue determinante para llevar a cabo el proceso de renegociación de los empréstitos internacionales, el crecimiento económico, particularmente del sector industrial, presente en el país en la etapa posterior a la crisis de 2001. Finalmente, nos proponemos responder a la interrogante principal que guió el presente estudio. ¿Cómo repercuten el cambio entre ambas posturas con respecto a la deuda externa y la política económica de reestructuración y renegociación de la misma, en la aceptación

y el comportamiento internacional del país? En referencia a la década de los 90, puede decirse que la conducta internacional de Argentina reflejó el carácter de dependencia total respecto a los mercados financieros internacionales. Por ende, a nivel mundial, se veía al país como un mercado confiable y atrayente, que había acatado al pie de la letra los dictámenes del Consenso de Washington. Sin embargo esta confianza se corrompió con la declaración por parte de Argentina de incapacidad de pago con la crisis de 2001. Posteriormente, el país, a través de su crecimiento económico, busco apartarse de la dependencia total respecto del capital extranjero. De esto deviene la política de reestructuración de la deuda externa. Este hecho no solo confirió al país la independencia perdida en la década de los 90 en lo que respecta a las decisiones político-económicas, sino que además, le permitió y le permite comenzar con la búsqueda de una nueva confiabilidad hacia el exterior. La política económica de reestructuración entonces, influye positivamente en la aceptación del país a nivel internacional, ya que le otorga mayor credibilidad entre los países deudores, y lo posiciona en una situación favorable como posible futuro tomador de deuda, que garantiza desde una nueva postura el cumplimiento de sus términos y plazos.

pdf-files/bueros/chile/06402.pdf

ROITTER, ERBES Y KABABE (enero de 2013) *Hacia un desarrollo inclusivo: El caso de la Argentina*. Publicaciones de la CEPAL. Capítulo 2. Consultado el 13 de Agosto de 2014. Disponible en <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/8/49208/HaciaundesarrolloinclusivoARGENTINA.pdf>
SELVA E IÑIGUEZ (junio de 2009) *Descripción de la evolución del Gasto Público Consolidado del Sector Público argentino: 1980-2008*. Consultado el 16 de Agosto de 2014. Disponible en http://www.mecon.gov.ar/peconomica/base-home/iniguez_selva_2009.pdf

Bibliografía

BLEGER (2007) *Deuda externa y soberanía: análisis y lecciones de la reciente reestructuración argentina*. Consultado el 15 de Agosto de 2014. Disponible en http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/sursur/giron_correa/17Bleger.pdf
CETRÁNGOLO, HEYMANN Y RAMOS (s/f) *Macroeconomía en recuperación: la Argentina post-crisis*. Consultado el 14 de Agosto de 2014. Disponible en <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/1/32311/capii.pdf>
DAMILL, FRENKEL, RAPETTI. (2005) *LA DEUDA ARGENTINA: HISTORIA, DEFAULT Y REESTRUCTURACIÓN*. Consultado el 15 de Agosto de 2014. Disponible en http://policydialogue.org/files/events/Damill_Frenkel_Rapetti_LaDeuda.pdf
INDEC. (s/f) *Balanza comercial argentina, en miles de dólares corrientes. Años 1910-2013*. Consultado el 13 de Agosto de 2014. Disponible en http://www.indec.mecon.ar/ftp/cuadros/economia/balan_1910_2013.xls
MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS PÚBLICAS. (2012) *LA MACROECONOMIA ARGENTINA: 2003-2012*. Consultado el 13 de Agosto de 2014. Disponible en <http://www.mecon.gov.ar/basehome/pdf/indicadores.pdf>
MORENO, CALDENTEY Y NAPOLES (2004), “EL CONSENSO DE WASHINGTON: ACIERTOS, YERROS Y OMISIONES”, *Perfiles Latinoamericanos* n°25.
MORTIMORE Y STANLEY (2006), “OBSOLESCENCIA DE LA PROTECCIÓN A LOS INVERSORES DESPUÉS DE LA CRISIS ARGENTINA”, ed. CEPAL N° 88.
NOVICK, TOMADA, DAMILL, FRENKEL Y MAURIZIO (2007) *Tras la crisis: El nuevo rumbo de la política económica y laboral en Argentina y su impacto*. Consultado el 16 de Agosto de 2014. Disponible en http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-buenos_aires/documents/publication/wcms_bai_pub_33.pdf
PAGINA 12. (s/f) “La frase sobre las relaciones carnales fue una estupidez”. Consultado el 16 de Agosto de 2014. Disponible en: <http://www.pagina12.com.ar/2001/01-01/01-01-25/pag10.htm>
RANGEL Y GARMENDIA (2012), “EL CONSENSO DE WASHINGTON: LA INSTAURACIÓN DE POLÍTICAS NEOLIBERALES EN AMÉRICA LATINA”, *Política y Cultura* n°37.
RAPOPORT (s/f) *Una revisión histórica de la inflación argentina y de sus causas*. Consultado el 16 de Agosto de 2014. Disponible en http://www.mariorapoport.com.ar/uploadsarchivos/la_inflacio__n_en_pdf.pdf
REPETTO Y CHUDNOVSKY (2008), “LAS POLÍTICAS SOCIALES EN LA ARGENTINA RECIENTE. Avances y desafíos desde una perspectiva progresista”, Consultado el 14 de Agosto de 2014. Disponible en <http://library.fes.de/>

La UNASUR y la cooperación Brasileña

Soraide Maximiliano Fabricio (Universidad Siglo 21 -
Estudiante Relaciones Internacionales)

Resumen

El IIRSA fue un proceso dirigido netamente por el gobierno de Lula Da Silva a través de sus políticas nacionales y una visión estratégica de utilizar al IIRSA como un instrumento estatal para incrementar su autonomía estatal. El fin de las mismas es maximizar sus ganancias en el plano internacional asegurando la consecución de los intereses del Estado. Ello se hizo evidente en su activa participación en los proyectos de mega infraestructura ya sea a través del ámbito financiero, en la expansión de su Banco de Desarrollo y el fortalecimiento de su empresariado local en distintas áreas estratégicas. El tamaño de su mercado, el peso de su economía y las relaciones que mantienen con sus vecinos posibilitan las condiciones necesarias para que el mismo devenga en un posible líder regional.

Palabras Claves: IIRSA – Gobierno nacional – Empresariado Nacional – Autonomía Estatal.

La UNASUR y la cooperación Brasileña

La UNASUR fue formalmente creada en el 2008 con la firma del Tratado de Brasilia y es definida según la literatura concerniente a la regionalización como un ejemplo de integración política en donde la cooperación se desarrolla en dimensiones intergubernamentales y múltiples. Es decir, representa la negación indirecta de los gobiernos nacionales a ceder directamente soberanía a entidades supranacionales como es el caso de la Union Europea. Sus orígenes remontan a la Iniciativa para la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA) en el 2004 y ella constituyó un foro de planificación de infraestructuras que se ha desarrollado intensivamente en periodo de 2005 a 2010 y la convirtió en una de las principales bases institucionales de la actual UNASUR. Los distintas áreas de planificación son variadas, existen desde dimensiones de cooperación en materia transporte hasta dimensiones de cooperación ambiental. Esta variedad de objetivos, algunos complementarios y otros contradictorios, resulta ser lo característico y llamativo de dicha organización especialmente en un continente marcado por fuerte visiones políticas y económicas diferentes. ¿Cómo se ha podido desarrollar un desarrollo institucional de tal magnitud si los factores que los separan son más que los que los unen? En este periodo es importante

destacar la participación pro- activa y prudente del Estado Brasileiro que ha sabido liderar las negociaciones y la planificación institucional de la misma a favor de un objetivo que se cree compartido.

El Estado de Brasil y su participación en numerosos foros internacionales como organismo internacionales es acorde a su tradicional política exterior en devenir líder regional latinoamericano. Un claro ejemplo de ello fue la política del gobierno de Lula Da Silva en incrementar su participación política en el IIRSA en el 2005 – 2010. El rol económico que juega el Estado Brasileño en la economía regional pareciese ser su motivación para “cooperar” pero nada dice como hizo para canalizar la distintas demandas de los Estados miembro. Para autores como Haufmann el inter-gubernalismo no ve en la unión de naciones la configuración de una nueva forma de dominación política supranacional, sino que considera la unión como un régimen de cooperación internacional de corte realista.

El tema del siguiente informe es el proceso de integración regional de la UNASUR y el marco teórico elegido son las teorías económicas de Robert Gilpin y Stanley Haufmann los cuales permitirán realizar un análisis documental sobre el interés del Estado Brasileiro en dicho proceso.

El objetivo del siguiente informe es analizar y explicar ¿Qué motiva a Bra-

sil a cooperar intensamente en sector de IIRSA en el Periodo 2005 – 2010? Y para una mejor comprensión del tema se analizarán los siguientes objetivos específicos como:

- 1.El contexto histórico y los antecedentes de UNASUR que dan origen a la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA).
- 2.La integración Política de la UNASUR a la luz de la teoría inter-gubernamental de Stanley Haufmann.
- 3.La integración Política de la UNASUR a la luz de la teoría económica de Robert Gilpin.

Antecedente Comunidad Sudamericana de Naciones - CSN

La reunión de Brasilia del año 2001 sirvió de antecedente para la III° Cumbre Presidencial sudamericana, celebrada en Cuzco de 2004, en la que participaron tanto los países que forman parte del MERCOSUR como de la CAN. En este encuentro se decidió conformar la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN). El mismo año se decide impulsar el proceso de construcción de la Comunidad Sudamericana de Naciones a través la cooperación y la necesidad de perfeccionar y desarrollar la integración física, energética y de comunicaciones en Sudamérica como así también mejorar sus condiciones políticas, sociales, económicas y culturales.

La Iniciativa para la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA) se establece inicialmente como un foro para la planificación de la infraestructura del territorio suramericano con una visión regional y compartida. Con el devenir de los años se constituye el eje central y el motor central que impulsa la construcción de la Comunidad Sudamericana de Naciones, al lado de una agenda de trabajo concreta y realista que incluye mecanismos financieros innovadores para vincular la inversión pública y privada, al igual que temas específicos de cooperación política.

En orden al objetivo planteado, los Presidentes aprobaron la Agenda de Implementación Consensuada (AIC) 2005-2010 y la Cartera de Proyectos IIRSA mediante la Declaración de Ayacucho. En líneas generales, la AIC estuvo constituida por un conjunto de 31 proyectos prioritarios de integración física regional en los sectores de transporte, energía y comunicaciones, .La AIC se constituyó como una prioridad de ejecución para el período 2005-2010.

Seguida de la declaración de Ayacucho¹, el 30 de septiembre de 2005 los Presidentes remarcaron la Declaración sobre Integración en el Área de Infraestructura en donde se decide, entre otras cosas, acelerar el proceso de ejecución de los proyectos prioritarios para la integración sudamericana en las áreas de infraestructura de transportes e impulsar alternativas de financiamiento que ten-

gan en cuenta la realidad financiera de los países sudamericanos y estimulen la realización de las inversiones necesarias. En cuanto a la bases normativas en la que se apoya el IIRSA se puede encontrar 3 pilares de la CNS : Uno de ellos es de tipo político : pretende promover la consolidación democrática, la concertación de políticas exteriores y la proyección internacional de Sudamérica, en el marco de una visión multi polar del sistema internacional ; Un económico : integración económica a partir de la convergencia entre la CAN y el Mercosur, y en el tercer pilar se encuentran los objetivos de IIRSA: la integración física, de la energía y de las telecomunicaciones. (Sanahuja: 2007)

En cuanto a su financiación el IIRSA está apoyado técnicamente por tres organizaciones internacionales; el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Corporación Andina de Fomento (CAF) y el Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata (Fonplata). Estas fuente de financiación tanto de capital estatal y privado constituyen los actores que deben financiar los ejes de desarrollo planteado por la organización². Los mismos se encuentran distribuidos alrededor de los territorios de 12 países en donde se intentan aumentar la inte-

¹ Véase Declaración de Ayacucho en : http://www.comunidadandina.org/documentos/dec_int/ayacucho_sudamerica.htm

² Véase Iniciativa para la Integración Regional Suramericana. Disponible en: <http://www.iirsa.org/index.asp?CodIdioma>

gración física que se ha limitado la posibilidad de comerciar entre los miembros de la región.

En resumen se puede definir al IIRSA como “un mecanismo institucional de coordinación de acciones intergubernamentales de los doce países Sudamericanos, con el objetivo de construir una agenda común para impulsar proyectos de integración de infraestructura de transportes, energía y comunicaciones financiado por capital privado y público. La Iniciativa tiene la característica distintiva y original de ser multinacional, multisectorial y multidisciplinario” (IIRSA: 2010)

La integración Política de la UNASUR a la luz de la teoría inter-gubernamental de Stanley Haufmann

Según Hoffmann la cooperación en el ámbito internacional genera una relación directa con la integración, en la medida en que esta se constituye como una herramienta que permite a los Estados lograr una mayor cohesión y mejores resultados, ganancias relativas, que no podrían realizarlo de manera individual. La cooperación es considerada como el medio utilizado por los actores internacionales para lograr fines específicos. (Hoffmann, 1995)

En este sentido, la cooperación en sentido estricto se define como el esquema que reúne tanto a los actores estatales

como no estatales en un trasfondo político y logra acuerdos puntuales de tipos económicos y comerciales. La UNASUR en especial el área de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA), constituyó un nuevo proyecto introducido bajo el nombre de Comunidad Sudamericana de Naciones en el 2004. En este nuevo proyecto participan 12 estados latinoamericanos donde el principal foco ha sido acelerar la integración física en donde cada uno de ellos se encuentran motivados por los diferentes intereses. Dado que los Estados sudamericanos son reticentes a ceder soberanía a organismos supranacionales, el medio estratégico que utilizó el IRSSA fue la cooperación intergubernamental en donde la agenda política predomina la agenda económica y donde el Estado es el protagonista que busca generar integración positiva.

La iniciativa tiene la característica distinta de ser multinacional, multisectorial y multidisciplinaria.

Anexo 1: Estructura organizacional y objetivos del Estado

El autor realista sugiere que los gobiernos nacionales controlan el nivel y la velocidad de la integración. (Hoffmann, 1995) Cualquier incremento, si lo hubiese, en el poder en el nivel supranacional resulta de decisiones necesariamente tomadas de los gobiernos nacionales.

Es por ello que la integración, dirigida por los gobiernos nacionales, siempre se basan en políticas domésticas y no en un tema de agenda económica. Si se analiza de manera superficial los objetivos y la organización institucional del IIRSA vemos como esta coincide con los planteos teóricos del autor:

Comportamiento racional del Estado:

La acción es resultado de un cálculo racional que permite evaluar costos y beneficios. Existe solo el interés nacional. Si analizamos el objetivo central del IIRSA, la integración física en América del Sur tiene mayor influencia en el comercio regional que los acuerdos multilaterales de comercio. De esta manera la necesidad de realizar los proyectos de manera conjunta llevaría a reducir los costos de transporte, energía y comunicación dentro del comercio intrarregional y así incrementar los márgenes de ganancias de los estados sin importar cual fuese la capacidad y el tamaño de cada uno de ellos.

Importan las Ganancias Relativas:

El interés estatal sobre cualquier otro interés sostenible y social

Desde mi punto de vista las ganancias relativas no son evidentes en los primeros años ya que las mismas responden al periodo inicial de negociación y el desarrollo institucional de la organización. No obstante esta lógica realista empieza a cobrar relevancia a partir del año 2005 ya que es cuando empiezan la ejecución de los proyectos establecidos por el

libro de planificación territorial y en donde se hace evidente que los objetivos de desarrollos sostenibles y sociales son meramente secundarios.

Hay al menos dos ejemplos de casos en que claramente la sostenibilidad ambiental es superada por objetivos económicos. Estos son los proyectos en las amazonas y de la creación de hidroeléctrico en el río de Madeiras.

“El costo ecológico de este corredor, cuyo objetivo consiste en reducir el tiempo de transporte de mercancías del Atlántico al Pacífico y viceversa, es muy alto. Pasa por la reserva biológica de Limoncocha y los parques nacionales de Llanganates y Yasuní. En este último, la empresa petrolera brasileña Petrobrás tiene bloques concesionados para la extracción de petróleo muy importantes.” (Verdum y McElhinny, 2000).

Según el objetivo social que plantea el IIRSA (2001), se cree que al construir los medios necesarios para el transporte y la energía implicaría una reducción de los costos y ello conllevaría a incrementar el bienestar social de los estados participantes mediante un incremento de sus ingresos. Los efectos sobre la sostenibilidad social o las ganancias absolutas solo beneficiarían a las sociedades occidentales en detrimento de los pueblos y tribus originarias ubicadas en las áreas donde se desarrollan los megaproyectos.

Existen temas de bajas y alta política:

Para Hoffman existe un malentendido

al creer que el Estado se ha debilitado, ello se debe a que no se diferencia temas de alta política y de baja política. En el terreno económico (baja política) prevalece la cooperación sobre la competencia y los estados están dispuestos a crear órganos centrales de coordinación de políticas. En temas de alta política como la seguridad y la defensa no lo hacen. (Hoffmann, 1995)

Desde mi punto de vista esta premisa resulta muy fácil de identificar en la naturaleza inter gubernamental de la organización, en la organización institucional y en los objetivos de UNASUR. Retomando el espíritu del IIRSA, la meta principal es la coordinación de políticas macroeconómicas en distintos sectores como el transporte, energía y comunicación que permitan una mayor cohesión económica y lograr así la concretización de los megaproyectos. No existen objetivos relativos a Seguridad y Defensa considerados como necesarios en el IIRSA y este es mencionado solamente a través de una forma de tipo inter gubernamental en UNASUR, mas nunca en una forma supranacional. Retomando la composición institucional del IRSSA, la división institucional de los órganos como el comité de coordinación técnica (CCI), el comité de dirección ejecutiva (CDE), los grupos de coordinación nacional (CN's), los grupos técnicos especializados (GTES) y la secretaria CCT resalta la configuración intergubernamental de la organización,

es decir el modo en que dichos órganos trabajan. Según el artículo 12 y 13 del tratado constitutivo la forma que regirá la toma de decisiones será el consenso, descartando así cualquier configuración de supranacionalidad.

Importancia hacia las instituciones internacionales: Convergencia de intereses.

Los inter gubernamentalista consideran que en el plano internacional, los estados buscan conseguir cooperación política mediante instituciones internacionales como el antecedente necesario a la integración económica. De esta forma los roles que juegan los agentes intergubernamentales son sumamente importante ya que son ellos, los encargados de establecer y concretizar los nexos necesarios para tal fin. Según Andrés Malamud en América Latina, la actuación de la diplomacia presidencial en la construcción de instituciones internacionales constituye el factor clave para impulsar el proyecto integracionista demostrando así las claras motivaciones políticas y la comprensión frente a las dificultades coyunturales de los socios. (Andrés Malamud, 2000)

Ello se reflejo claramente en el año 2004 ya que el mismo fue clave para la consolidación del IIRSA, ya que se centraron más en el fortalecimiento de las instituciones del CSN, a través de diversos mecanismos de cooperación política, social

y cultural- Se defino como áreas prioritarias el dialogo político, la integración energética, los mercados financieros, las telecomunicaciones y la justicia social (Baroni & Rubiolo, 2010)

Los bloques comerciales son instrumentos netamente estatales que refuerza el papel del Estado

Para Hoffmann los procesos de integración son dirigidos por los gobiernos nacionales a través de sus políticas nacionales, el fin de las mismas es maximizar sus ganancias en el plano internacional, asegurando la consecución de los intereses del Estado. Es en este sentido los Estados utilizan a las organizaciones internacionales como meras herramientas estatales que permiten alcanzar objetivos que no podrían hacerlo de manera individual (Hoffmann, 1995)

En el caso de la creación del IIRSA vemos que existen un común acuerdos en los intereses económicos para crear la infraestructura necesaria cuyos costos de creación exceden a cada uno de los Estados miembros. De esta manera el IIRSA aparece como una oportunidad beneficiosa para los estados de incrementar sus capabilities a bajos costos. No obstante, es importante remarcar que la convergencia de los intereses de por sí mismo no es una condición suficiente sino necesaria ya que las intenciones de aquellos estados con un mayor tamaño y fortaleza estatal serán consideradas como suficientes. Los motivos y los intereses del estado brasilero en la

creación de los EIDS, 8/10 se encuentran en Brasil, son mayores que los intereses que cualquier otro Estado.

Si bien la teoría intergubernamental nos brinda el porqué los Estados se comprometen a realizar proyectos integracionista también se percata que se limita a brindarnos una explicación sobre cómo se desarrollan o mantienen las mismas. Si bien la teoría inter gubernamentalista rechaza el efecto automático del Spill over de Hass y cómo evolucionan mediante la creación de otras instituciones, motivados por necesidades ya sean técnicas y / o económicas, el inter gubernamentalismo nada dice sobre como estas organizaciones se desarrollan así misma creando instituciones para su progreso sin ceder ningún grado de soberanía.

La integración Política de la UNASUR a la luz de la teoría económica de Robert Gilpin

Desde mi punto de vista, Robert Gilpin brinda las herramientas teóricas necesarias para comprender dicho problema ya que el mismo comparte la mayoría de los postulado teóricos de los intergubernamentalista y sostiene al igual que Hoffman que el Estado sigue siendo el principal actor en el sistema internacional sin importar cuán globalizado se encuentre las áreas implicadas . No obstante, añade que los mismos son impulsados no solamente por el interés público del

Estado sino también por la consecución de los intereses privados de los grupos nacionales abalados por el mismo. De esta forma el mantenimiento de estas organizaciones resulta de los intereses públicos y privados de los grupos de presión del estado Brasileño en mantener el proyecto de infraestructura a flote ya que las ganancias en juego beneficiarían en mayor proporción al mismo e incrementaría su autonomía estatal. Sin mencionar que la capacidad que posee la economía brasileña hace más que viable la concretización del mismo. Según Flynn El IRSSA constituye una estrategia de Brasil para crear un mercado intrarregional y mantener un posición de dominio en la región sudamericana; es decir se plantea una estrategia de sub imperialismo en la que Brasil aprovecharía la infra estructura del transporte , la comunicación y la energía para transformar los recursos naturales de la región y exportarlos como bienes de consumo . En resumen busca incrementar su autonomía estatal. (Flynn, 2006) Su motivación no constituye un fenómeno novedoso para el campo de las relaciones internacionales sino que la misma se viene desarrollando desde la década de los 80. Brasil participó en diferentes organizaciones internacionales, multinacionales y regionales como la Liga de las Naciones y la Organización de Estados Americanos, pero con la verdadera intención de resguardar su propia autonomía más que aumentar

la coordinación o integración con otros países..

Brasil así mismo jugó un papel importante en la fundación de Unasur e IIRSA, ello se refleja en la situación actual de ambos sectores ya que concretamente la Unasur hasta hoy en día no ha avanzado en materia de integración a diferencia de IIRSA que si lo ha hecho. Ello se refleja en los proyectos que se encuentran en la fase de ejecución o ya están por concluirse en territorio brasileño. Si se analiza los diez ejes de desarrollo (EIDS) y la integración de IIRSA, se nota que en 8 de los 10 ejes Brasil está incluido. Esto no debe interpretarse como una mera coincidencia ya que Brasil se esforzó para incluir estratégicamente a los países caribeños y otros estados en los programas de IIRSA para así incrementar sus flujos comerciales.

También es importante resaltar que dentro de los objetivos de financiación que plantea la organización , juega un rol fundamental el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES) y otros organismo financieros internacionales (IFI's) y regionales (IRS's) Ellos son : el BID, el CAF y FONPLATA . Desde mi punto de vista , esta estrategia de financiación que combina capitales privado internacional y capital privado nacional entraña tanto ventajas como desventajas dado la presión que ejerce el capital en todos los grandes proyectos de infraestructura que necesitan de grandes montos de

inversiones.

Como se vio anteriormente los proyectos de IIRSA están sobre todo en las manos de los Organismo financieros regionales (IRS`s) o a través de Bancos naciones y no en las Instituciones Financieras Internacionales (IFIs). Pero existe la tendencia actual de que en la mayoría de la veces la mayor participación de capitales extranjeros en los mismo, provoca que devengan o actúen como IFI's. Es por ello que es necesario fortalecer al empresariado local a través del mayor uso de los Bancos Regionales Latinoamericanos pero estableciendo una relación directa de negociación y cooperación, sin intermediarios, entre los principales gobiernos nacionales. Los mismos serian los que en última instancia tomen las decisión de mayor importancia para la región y conserven el espíritu de las mismas.

El fortalecimiento de instituciones financieras propias de América Latina es un paso adelante y positivo para recuperar autonomía frente a la imposición de las potencias extranjeras o de los IFIs pero es imperativo en primer lugar mantener y asegurar ese control latinoamericano sobre las mismas.

La visión estratégica de Brasil de utilizar al IIRSA como un instrumento netamente estatal para incrementar su autonomía regional no es mala en si misma ni para la región o para sus vecinos, es decir no debe ser percibida como una

amenaza a la autonomía de los demás Estados, más bien debe ser considerada como una oportunidad que puede fortalecer a los Estados miembros, en el sentido de que puede actuar como un referente de credibilidad y atraer inversiones extranjeras necesarias

En línea generales es un mecanismo que busca un mayor equilibrio en la balanza de poder internacional mediante el desarrollo, conjunto y reciproco, de la balanza de poder subregional que busca reducir la dependencia de las principales potencias, respetando y manteniendo una postura netamente estatal.

Por los objetivos del BNDES, la cooperación entre el sector público y privado, y la importancia que el banco tiene en la financiación de proyectos de IIRSA, el funcionamiento del banco es un argumento central para argumentar que IIRSA es un instrumento estatal que busca consolidar su dominio en la región o incrementar su autonomía estatal y es la causa principal por el cual el IIRSA se desarrolla así mismo y se mantiene vigente la organización institucional con sus respectivos objetivo.

Conclusión

La mayor participación de estado Brasileño en los proyectos de mega infraestructura del IIRSA denota claramente su necesidad de participar activamente, a través del ámbito financiero, en la expansión de su Banco de Desarrollo y el

fortalecimiento del empresariado local en áreas estratégicas. La gran mayoría de los proyectos de infraestructura se encuentran dentro del territorio brasileño y en la actualidad se han concretizado fortaleciendo la autonomía del Estado Brasileño y colocándolo en una posición favorable a comparación de otros Estados.

La visión estratégica de Brasil de utilizar al IIRSA como un instrumento estatal para incrementar su autonomía regional no es "mala en sí misma" ni para la región o para sus vecinos, es decir no debe ser percibida como una amenaza a la autonomía de los demás Estados, más bien debe ser considerada como una oportunidad que puede fortalecer a los Estados miembros, si esta acompañada con una política estatal y una visión latinoamericana común y compartida. Los beneficios de la consecución de estos proyectos son muchos por ejemplo el desarrollo de los medios de transporte, una mayor comunicación inter estatal regional, la creación de nuevos puestos de trabajos, la libre circulación de mercaderías, la atracción de mayores inversores, en fin herramientas que posibilitarían a cada uno de los Estados mejorar su posición de negociación y capacidad internacional.

Por último, la financiación que recibe la institución proviene de capitales tanto privados como públicos ya sean del mismo Estado (BDES) o de instituciones financieras internacionales (BiD).

Las presiones y las condiciones de todo capital constituye una limitación y a la vez una posible amenaza al proceso de integración física ya que los capitales extranjeros podrían redirigir y cambiar la orientación desarrollista de la organización. Es por ello, que a mi parecer, es sumamente fundamental fortalecer el rol de los Bancos Regionales en donde las operaciones financieras, económicas y comerciales se desarrollen bajo reglas de juego netamente latinoamericanas y en donde el empresariado latinoamericano juegue un rol estratégico que sea compatible con los intereses de los Estados que "deberían apoyarlos y protegerlos" frente a la asimétrica capacidad que poseen antes los capitales extranjeros.

Bibliografía

- Andrés Malamud (2000). Mercosur : From "Delegative Democracies" to "Delegative Integration" Disponible en : http://www.researchgate.net/profile/Andres_Malamud/publication/228554080_Mercosur_From_'Delegative_Democracies'_to_'Delegative_Integration'/file/9c9605209b18731466.pdf
- Banco del Sur (2014). Disponible en : <http://www.delsur.com.ve>
- Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (2014). Disponible en : <http://www.bndes.gov.br/>
- Baroni, Paola Andrea & Rubiolo, María Florencia (2010). Unasur : alternativa de integración frente a desafíos internacionales emergentes. Disponible en : <http://www.revistaei.uchile.cl/index.php/REL/article/viewArticle/12620>
- Barreda, A. (2005), "Análisis geopolítico del contexto regional" en Geopolítica de los recursos naturales y acuerdos comerciales en América FOBOMADE,

La Paz.

Declaración de Ayacucho (20014) Disponible en :
http://www.comunidadandina.org/documentos/dec_int/ayacucho_sudamerica.htm

Flynn, M. (2007), "Between Subimperialism and Globalization: A Case Study in the Internationalization of Brazilian Capital", *Latin American Perspectives*

Flórez, M. (2006), "La IIRSA: ¿un lenguaje común?". Disponible en: http://deslinde.org.co/IMG/pdf/La_IIRSA_Un_len.pdf

Gudynas, E. (2008), "Una introducción a las IFRs: Instituciones financieras regionales en América Latina", *El programa de las Américas*.

Hofmman Stanley (1995). *The European Sisyphus: Essays on Europe: 1964 – 1994*. Oxford , Westview Press

IIRSA 2014, Iniciativa para la Integración Regional Suramericana. Disponible en:
<http://www.iirsa.org/index.asp?CodIdioma>

IIRSA 2014, Planificación territorial indicativa: cartera de proyectos IIRSA 2010 [Página principal de IIRSA], [En línea]. Disponible en:
http://www.iirsa.org/BancoMedios/Documentos%20PDF/lb10_completo_baja.pdf

Sanahuja, J.A. 2007, "Regionalismo e integración en América Latina: balance y perspectivas", *Pensamiento Iberoamericano*.

Robert Gilpin (1987) *The Political Economy of International Relations*. Princeton University Press's Notable Centenary Titles

Verdum, R. (2006). Disponible en: <http://www.inesc.org.br/noticias-es/2008/abril/la-iirsa-en-brasil-en-medio-del-modelo-de-desarrollo-el-deficit-democratico-y-la-presion-de-empresas/>.

Zibechi, R. 2006, "IIRSA: la integración a la medida de los mercados", *IRCAmerica*

Normas de publicación para Brumario

A - Tipo de artículos que se publicarán:

- **Artículos y/o ensayos:** textos que responden a reflexiones y resultados de estudios sobre un problema teórico o práctico, en un marco de originalidad y calidad.
- **Artículos de reflexiones originales sobre un problema o tópico en particular:** textos que responden a resultados de estudios sobre un problema teórico o práctico, en un marco de originalidad y calidad.
- **Artículos de revisión:** ofrecen una perspectiva general del estado de un dominio de la ciencia y la tecnología, de sus evoluciones durante un período de tiempo, y donde se señalan las perspectivas de su desarrollo y evolución futura.
- **Ponencias:** trabajos presentados en certámenes académicos, que pueden ser considerados como contribuciones originales y actuales.
- **Reseñas bibliográficas:** presentaciones críticas sobre la literatura de interés en el campo de la revista.
- **Debates:** posiciones o manifestaciones sobre puntos particulares o resultados difundidos por un autor.
- **Documentos o fuentes:** considerados de interés, raros, antiguos y de difícil acceso para la mayoría de los científicos sociales.

B - Indicaciones para los autores

Los artículos deberán seguir los principios de la revista (rigor científico, pluralismo, democracia y pensamiento crítico) y las siguientes indicaciones:

- **Título:** se recomiendan títulos precisos y creativos. Los títulos generales o demasiado obvios no son recomendables.
- **Resumen (máximo 10 líneas):** se le informa al lector cuáles son los aspectos centrales del texto, y debe estar al comienzo del artículo.
- **Palabras y expresiones claves:** se deben presentar en orden alfabético. Son los términos más relevantes que tienen desarrollo en el texto, no simplemente aquellos que se enuncian.
- **Estructura:** los artículos deben tener una estructura lógica e identificable: introducción, desarrollo y conclusiones o epílogo. Es recomendable enumerar y/o subtítular internamente los diferentes partes del texto.
- **Bibliografía:** es fundamental que las notas a pie de página y la bibliografía final correspondan con las normas enunciadas más abajo. No se publicarán los artículos que carez-

can de bibliografía o no respondan a las normas estipuladas.

- **Perfil del autor (es):** indicar nombres y apellidos completos, estudios realizados, filiación institucional y correo electrónico.

- **Formato:** los artículos deben transcribirse en letra Times New Roman 12 puntos, a espacio sencillo, encuadrado en 3 por ángulo y justificado.

- **Extensión:** los textos presentados a la Revista deben tener la siguiente extensión: 3500 palabras mínimo y máximo de 5000 palabras.

- **La Documentación:** En los textos de orden académico, la documentación adopta básicamente dos formas: la cita y la paráfrasis.

Es recomendable evitar las citas extensas (más de 6 líneas). Cuando sea imprescindible, se debe justificar ante el lector por qué es necesario hacerlo y redactarlas en bloque (letra más pequeña y sangrado) y sin entrecomillar.

Todas las citas deben estar documentadas de forma adecuada para que el lector tenga acceso a las fuentes y pueda ampliar o contrastar información.

La paráfrasis es una forma de cita indirecta, reproduce en esencia un fragmento de la información presentada por la fuente, pero en el lenguaje del redactor. Cuatro aspectos caracterizan la paráfrasis:

- 1) debe anunciarse siempre para saber donde comienza.
- 2) Debe cerrarse con la respectiva referencia.
- 3) Debe reproducir fielmente el contenido que se cita.
- 4) Debe caracterizarse por su autonomía expresiva.

Con respecto a la forma de citar y presentar la bibliografía final, los autores deben seguir las siguientes normas y estilo:

- Las notas al pie deberán numerarse correlativamente e insertarse al final de cada página.

- Toda referencia bibliografía se presentara de la siguiente manera:

- Libros: APELLIDO, Nombre, Título, Editorial, Lugar, Fecha, pp.

Artículos o capítulos de volúmenes colectivos: APELLIDO, Nombre, Título, en Editores, Título, Editorial, Volumen, Número, Lugar, Fecha, pp.

Los artículos deberán remitirse al Director de la Revista por correo electrónico: romulo-montes@hotmail.com con copia a brumariodigital@hotmail.com.

Los mismos serán sometidos a la evaluación, primeramente, del Consejo Editorial (quien determinará la pertinencia o no del artículo y su rigor científico) y, en una segunda instancia, de los miembros del Comité Académico Evaluador (quienes serán designados según la temática del artículo y la disciplina a la que pertenezca, para su evaluación y corrección).

Los mismos podrán resultar:

.Aprobados sin observaciones (se publican directamente).

.Aprobados con observaciones (se dan a conocer las observaciones al/a los autor/es y se acuerda una fecha de entrega con las correcciones, para su nueva evaluación (a cargo de los mismos evaluadores que en la primera instancia).

.No aprobados (los artículos no cumplen con los criterios de admisibilidad de la revista, o se los considera impertinentes para la misma).

La Revista se reserva el derecho de publicarlos y distribuirlos tanto digital como impresa-mente, y podrán publicarse en un número posterior, en caso de resultar aprobado en todos sus aspectos pero no ser pertinente con el área temática del número –en este caso, la Política, las Relaciones Internacionales y los bicentenarios– o haberse completado la cantidad de artículos susceptibles de ser publicados en dicho número.

Los autores son los directos y únicos responsables del manejo ético y veraz de la información de sus artículos. Las opiniones o juicios emitidos por los colaboradores no necesariamente responden a los de la revista y sus miembros.



índice

Nadia Nasanovsky - <i>La yihan si será tuiteada</i>	4
Gonzalo Roza - <i>Financiamiento para Infraestructura en América Latina: tendencias y desafíos para la sociedad civil latinoamericana</i>	16
Angela Baudino - <i>La etapa antiimperialista de la Revolución Bolivariana: fortaleciendo capacidades defensivas.</i>	31
Patricia Monarca - <i>Una aproximación a El Código Gardel</i>	42
Dossier	
Agustina Palencia - <i>Un camino hacia el desarrollo integral: Las Políticas de Derechos Humanos en ASEAN</i>	51
Machado Daiana, Roux Augusto, Vives Urbieta Mariano <i>Conflicto sirio y Naciones Unidas</i>	62
José Jara - <i>Kiribati y el Caso de los "Refugiados Climáticos"</i>	72
Carolina María Tamagnini - <i>Descubriendo el género en el narcotráfico mexicano</i>	80
Leonardo Andrés Pizarro - <i>Nuevos actores del sistema internacional: la acción exterior de las Provincias argentinas. El caso de Córdoba</i>	91
Ana Macarena Mercado, María Belén Pastrana - <i>Intervención de Naciones Unidas en el conflicto armado colombiano</i>	101
Federico Lozzano, Carolina Noelí Palomeque - <i>El cambio en la postura de Argentina con respecto a la deuda externa: los 90 y el post 2001, endeudamiento y renegociación</i>	112
Maximiliano Fabricio Soraide - <i>La UNASUR y la cooperación Brasileña</i>	129