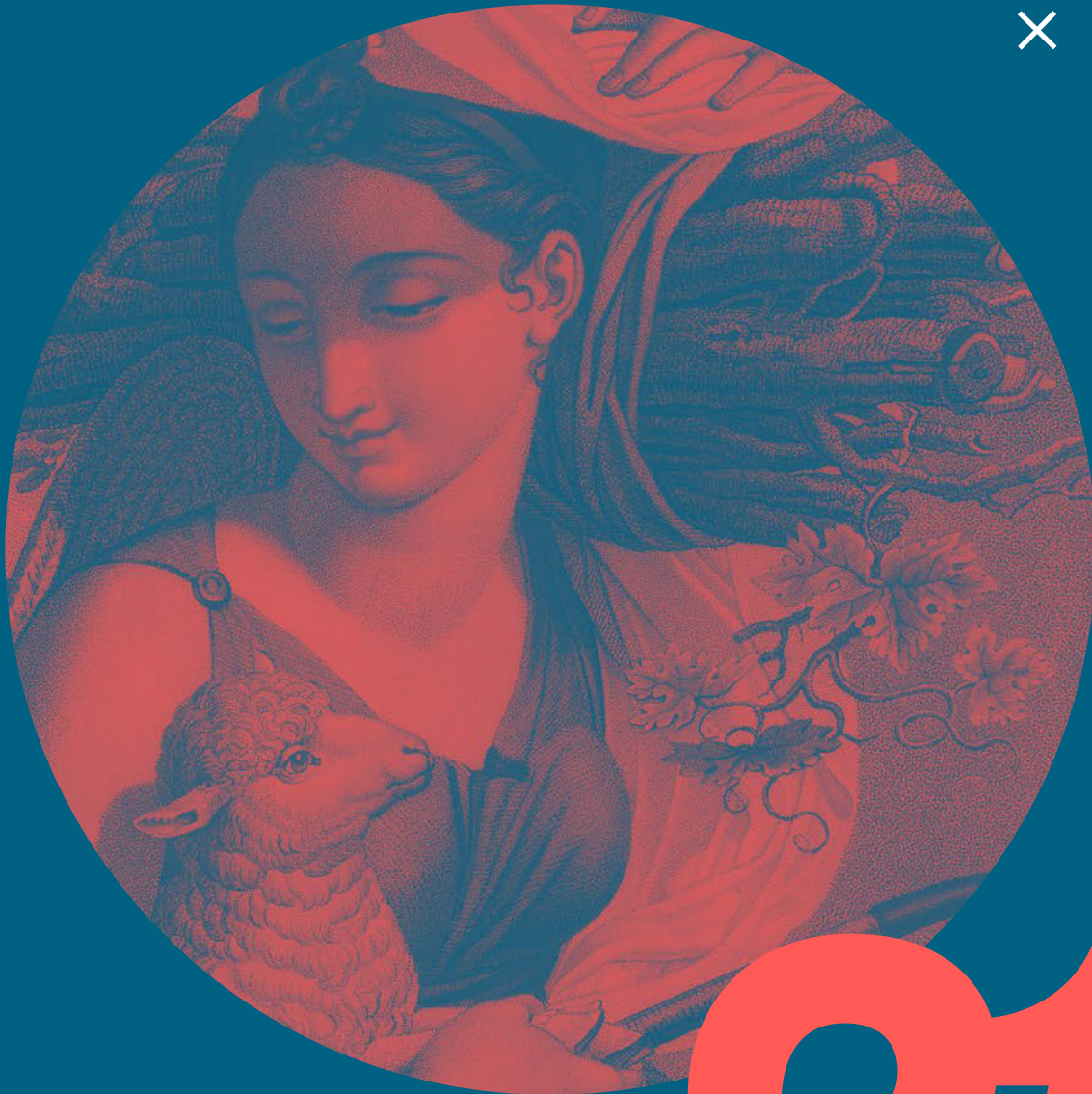


# BRUMARIO.



# 21



Dirección postal:  
Pedro de Ledesma 2393  
Córdoba, Argentina

Mail:  
[brumariodigital@gmail.com](mailto:brumariodigital@gmail.com)  
[romulomontes@hotmail.com](mailto:romulomontes@hotmail.com)

ISSN 1853-0362  
Abril 2020  
República Argentina

## Director

Rómulo Montes

## Consejo Editorial

Sol Herrera Prieto  
Anabel Villarreal  
Cecilia Bustos Moreschi  
Rómulo Montes

## Comité Académico

Dra. Marta Philp (CEA - UNC)  
Dra. María Cecilia Caro (UES21)  
Dra. Ana Fass (UCC - UES21)  
Dra. Alejandra Martínez (UES21 - CONICET)  
Dr. Eduardo Bologna (CEA - UNC - UCC)  
Dr. Javier Moyano (CEA - UNC)  
Mgtr. Belén Mendé (UES21 - UCC)  
Mgtr. Luisa Tillerio Salazar (UES21)  
Mgtr. Pablo Cabas (UES21 - UCC)

## Diseño Gráfico

Germán Castro  
GRUPO CAPITAINE

**BRUMARIO.**

# La ciencia no duerme, pero sueña. Y a veces sueña su propio insomnio.

## ¿Por qué estudiamos las Relaciones Internacionales?

“...nos planteamos ver a la historia de la política exterior como el ámbito para observar el escenario de un especial combate por el saber en donde no solamente está en juego el pasado que se describe, objeto visible y declarado de su estudio, sino también el presente y el futuro, aspectos menos visibles y casi inconfesable, para dar sustento a determinadas proyecciones de las relaciones exteriores del país. Este tipo de actividad tiene en nuestro país una larga vinculación con la historia diplomática y la geopolítica aunque sólo en las últimas cuatro décadas ha desarrollado sus propias categorías e instrumentos de análisis.

Su discurso se volvió “competente”, respondiendo a la lógica de especialización del capitalismo. Es un discurso que a la vez valora y reprime el saber restringiéndose al “discurso instituido” que es “aquel en el cual el lenguaje sufre una restricción que podría ser resumida así: no cualquiera puede decir cualquier cosa, en cualquier lugar y en cualquier circunstancia.” [Chauí, 1989, 12-13]

En su origen la disciplina se fundaba en la historia diplomática de una forma casi decimonónica que la interpretó exclusivamente en sus aspectos jurídicos y no en las relaciones de poder. También la geopolítica fue otras de las perspectivas que abordó el tratamiento de la relación de la Argentina con el mundo, influido por la presencia militar en los asuntos políticos en general y en este campo en particular. Estos análisis eran sumamente descriptivos y el proceso general era visto como algo contradictorio, incoherente y sumamente fragmentado.

Desde los años sesenta la disciplina fue determinando un espacio propio, tanto por la construcción de un objeto de estudio como la elaboración de teorías y metodologías propias para su análisis. A ello contribuyeron de manera determinante muchos estudiosos entre los que se cuentan Juan Carlos Puig y sus discípulos que aportaron “una buena dosis de componentes teóricos, un manejo riguroso de las conceptualizaciones y metodologías.” [Colacrai, 1992, 33]

La principal diferencia con otros autores fue que sus orientaciones teóricas estuvieron marcadas de manera determinante por el concepto de autonomía”



# La política común de seguridad y defensa (pcsd) de la Unión Europea hacia Libia en el período 2013-2017

---

Por Mariano Camoletto<sup>1</sup>

La Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD) es un instrumento de intervención que se enmarca dentro de la Política Exterior y Seguridad Común (PESC) de la Unión Europea (UE). El desarrollo de ésta responde a la necesidad de la UE de configurarse como un actor internacional.

## **BRUMARIO.**

La PCSD fue puesta a prueba durante la crisis de Libia que tomó por sorpresa a la UE. La violencia generalizada en Libia y la falta de capacidad estatal se convirtieron en un terreno ideal para la proliferación de redes de contrabando y tráfico de personas y, también, de organizaciones involucradas en el terrorismo internacional. Esta situación implicó una amenaza sustancial a la seguridad y estabilidad de la UE.

En este contexto, las acciones que la UE

implementó, en el marco de la PCSD, tienen como objetivo de largo plazo construir capacidad estatal para el desarrollo de la estabilidad en Libia para evitar amenazas a la seguridad de la UE. Las acciones centrales comprenden dos categorías: en primer lugar, la Misión Civil de Asistencia a la Gestión de Fronteras (EUBAM) con el mandato de ayudar a las autoridades libias en la gestión de fronteras. En segundo lugar, la operación militar en el Mediterráneo Central EUNAVFOR MED.

## **El desarrollo de la política común de seguridad y defensa**

Con la caída del Muro de Berlín y, por ende, el fin de la Guerra Fría se abrió una nueva época en la que el sistema internacional operó grandes cambios sobre los actores internacionales. Viejos conceptos como el de seguridad y defensa se alejaron de definiciones donde se recalcaba la importancia del poder duro para poner en el centro al ser humano. Además, organizaciones internacionales que durante el conflicto este-oeste habían tenido un protagonismo central, comenzaron a replantear su rol en el nuevo mundo que emergía.

En este contexto, encontramos a una Europa sumergida en un proceso que tenía el propósito de dar nuevos pasos en la integración europea. Con el Tratado de Maastrich (1992) comenzó el desarrollo de las PESC con el fin de homogeneizar las políticas exteriores de los Estados miembros en temas tales como

la gestión de crisis, operaciones conjuntas y gestiones diplomáticas para dar al mundo una respuesta coherente ante la coyuntura internacional y mostrarse como un actor internacional.

No obstante, la Guerra de Yugoslavia y la posterior Crisis de Kosovo y, en particular, la entrada en el conflicto de Estados Unidos demostraron la dependencia de Europa respecto a los designios militares de Washington. Dado el fracaso de los esfuerzos diplomáticos llevados a cabo por la UE en torno a este conflicto, los dirigentes europeos dieron luz verde, en 1992, a la creación de una Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) que se inscribe en el marco general de la PESC (Comisión Europea, 2007).

El propósito de la misma era dotar a la UE de



un instrumento estratégico con el cual intervenir en los conflictos y, de esta manera, mostrarse como un actor internacional capaz de proveer seguridad. Un segundo propósito fue brindarle una herramienta con el cual abordar conflictos sin tener que recurrir a la OTAN. En otras palabras, la UE busca a través de la PESD tener mayor margen de maniobra frente a Washington, lo que los diplomáticos europeos denominaron como autonomía estratégica.

De esta manera, a través de una serie de acuerdos -celebrados en las ciudades de Colonia, Helsinki y Feirá- alcanzados entre los Estados miembros se comenzó a estructurar la PESD. Si bien se buscó el desarrollo de las capacidades militares, fue la rama civil la que mayor desarrollo alcanzó. Aquí, el fuerte carácter intergubernamental y el rol de los Estados miembros impidió que se avance con mayor rapidez en el desarrollo de las capacidades militares. Esto refleja el celo demostrado por los Estados a la hora de debatir sobre una política de defensa común ya que la misma es la base de la soberanía de los Estados y no están por ello dispuestos a cederla. En consecuencia, estas diferencias provocaron la incoherencia de la UE a la hora de accionar frente a un conflicto.

La Guerra de Iraq fue la llave que abrió, en el seno de la UE, el debate sobre la necesidad de elaborar un documento estratégico (Biscop, 2017). La Estrategia Europea de Seguridad -Una Europa segura en un mundo mejor- (EES) lanzada en el año 2003 analiza e identifica los principales desafíos y amenazas a la seguridad que la UE enfrenta en el contexto internacional a

comienzos del siglo XXI. Así pues, la EES identifica al terrorismo, la proliferación de armas destrucción masiva, los conflictos regionales, la descomposición del Estado y la delincuencia organizada como las principales amenazas que enfrenta la UE (Consejo de la Unión Europea, 2009).

La entrada en vigor del Tratado de Lisboa en el 2009 renombró a la PESD como Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD). Asimismo, incorporó dos principios por los cuales los Estados miembros tendrían que actuar en conjunto, ellos son el principio de solidaridad frente a un ataque exterior y el de defensa colectiva. Además, amplió el radio de acción de la PCSD al incorporar dentro de las Misiones Peterberg operaciones de lucha contra el terrorismo. Sin embargo, el problema principal -el carácter intergubernamental de la PCSD- no logró ser solucionado.

Asimismo, el Tratado de Lisboa introduce la Cooperación Estructurada Permanente (CEP) en el marco de la PCSD. La CEP tiene como propósito reforzar en forma conjunta las capacidades de defensa y ponerla a disposición de las operaciones militares de la UE. La principal novedad que introduce la CEP es que los compromisos asumidos por los Estados participantes son de carácter vinculante. Sin embargo, la participación es voluntaria, la toma de decisiones estará en manos de los Estados miembros que participen y, por último, se tiene en cuenta la orientación de la política de seguridad y defensa específica de cada Estado miembro (EEAS, 2018).



En junio de 2016, la Alta Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, Federica Mogherini, presentó la Estrategia Global de la UE sobre política exterior y de seguridad. Esta estrategia establece como asunto central la búsqueda de la autonomía estratégica y el criterio para alcanzar este objetivo se describe como pragmatismo con principios. Además, busca garantizar la estabilidad mediante el fortalecimiento de la resiliencia de los Estados, mientras que, le resta importancia a la promoción de la democracia (Optenhögel, 2017).

En el marco de la PCSD, la UE ha lanzado 13 operaciones y misiones de carácter militar desde 2003. Las mismas constituyen el brazo militar del enfoque integral de gestión de crisis de la UE. El objetivo de las misiones y operaciones militares es proyectar estabilidad y seguridad al Estado anfitrión en aquellas regiones que son consideradas inestables (Tsitsikostas, 2017). Por otro lado, las misiones civiles de la UE en el marco de la PCSD tienen como objetivo promover la estabilidad y resiliencia en ambientes frágiles a través del fortalecimiento de las instituciones y el Estado de Derecho. Específicamente, las instituciones que se buscan fortalecer son la judicatura, policía, administración de fronteras, la guardia costera, aduanas y las cárceles (Fearon y Picavet, 2017).

## Las relaciones de la UE con los estados del norte de África (MENA) y la crisis de Libia

El Mediterráneo ha sido históricamente una región clave para la UE. La EES del año 2003 lo entendía como un espacio estratégico, de interés vital, democrático, con imperio de la ley y los derechos humanos (García Cantalapiedra y Barras, 2016). Además, la EES agrega que para la seguridad de la UE es necesario que los Estados vecinos estén bien gobernados. En consecuencia, la presencia de Estados conflictivos en su vecindad lleva a la proliferación de la delincuencia organizada, sociedades disfuncionales o explosiones demográficas lo que plantean serios desafíos a la seguridad de Europa (Consejo de la UE, 2009).

Según Behr (2011), la UE se ha visto obligada a un difícil equilibrio entre promover el pluralismo político y la defensa de los derechos humanos y el interés de los Estados miembros por la estabilidad regional. En este sentido, los intereses comerciales y de seguridad han inclinado la balanza a favor de la estabilidad regional. En efecto, los Estados del norte de África son estratégicos para la UE no solo por sus intereses de seguridad sino, también, dado que es un importante proveedor de materias primas a los Estados miembros (minerales y combustibles fósiles) y, además, es un mercado de productos y servicios finales de la UE (Jankovic y Gajic, 2015).

Ahora bien, las relaciones de la UE con los





Estados Árabes del norte de África va a estar marcada por el difícil vínculo con Libia. Durante la década del 80 y 90, la UE acompañó las sanciones establecidas por la comunidad internacional hacia Libia por su responsabilidad en los atentados terroristas de Lockerbie y Níger. Hacia finales de la década del 90, el gobierno libio reconoció su autoría de los atentados y, además, se comprometió a dismantelar su programa de armas de destrucción masiva y permitir el control internacional con el propósito de normalizar las relaciones con la comunidad internacional y, especialmente, con Europa (Uruburu Colsa, 2008).

Así, para el 2006 Libia se convirtió en el tercer mayor proveedor de petróleo y el sexto de gas natural de Europa. Asimismo, se convirtió en un importante importador de bienes europeos, sobre todo de armamentos. El acercamiento económico se tradujo en un mayor acercamiento diplomático. La Comisión Europea inició en 2007 las negociaciones para un acuerdo marco UE-Libia. Este acuerdo fue impulsado por Italia, Francia y el Reino Unido dado que tenían intereses comerciales, además, Italia buscaba europeizar los esfuerzos bilaterales en el control de la migración (Koenig, 2016).

Según Joffé (2011), las negociaciones por un acuerdo marco entre la UE-Libia tenía como objetivo consolidar a Libia en la estrategia de externalización de la seguridad de las fronteras y el control de la migración en Europa. Estas preocupaciones de Europa significaba una gran oportunidad para el gobierno libio de explotar esta dependencia de la UE para profundizar las relaciones comerciales con los Estados miembros. En consecuencia, en el 2004 la UE comenzó a llevar a cabo una política de compromiso con Libia. En materia de

inmigración, la cooperación UE-Libia se centró en el control de fronteras y, posteriormente, en la vigilancia (Gaub, 2014). Así, la UE puso el foco en el desarrollo de las relaciones económicas y la gestión de las migraciones en detrimento de los derechos humanos y la defensa de la democracia. Esto responde a un patrón de relacionamiento de la UE con su vecindad en el que se priorizaba la estabilidad y la seguridad a expensas de la democracia y los derechos humanos (Koenig, 2016).

Sin embargo, en diciembre de 2010 los gobiernos autoritarios árabes que estaban en el poder desde hacía más de 20 años fueron duramente cuestionados por sus sociedades en las denominadas revueltas populares árabes, conocidas en Occidente como “primavera árabe”. (Saborido y Borreli, 2016). Este proceso planteó un desafío estratégico para la política de la UE en la región MENA. En efecto, la UE reconoció la necesidad de abandonar el enfoque de la búsqueda de la estabilidad por uno nuevo que promoviera la estabilidad sostenible y la democracia profunda en relación a su vecindad (Behr, 2011). Así, la UE elaboró un nuevo enfoque basado en incentivos o ‘más por más’ como respuesta a los cambios producidos en la región. (Comisión Europea, 2011).

La ola de protestas llegó a Libia el 17 de febrero de 2011 conocido como el ‘día de la ira’. El gobierno libio respondió con una represión violenta y masiva contra la sociedad civil. En marzo de 2011, los desertores del gobierno y los líderes rebeldes se constituyeron en el Consejo Nacional de Transición (CNT) en Benghazi y se declararon como los únicos representantes de toda Libia. En este contexto, la UE castigó la violencia y exigió moderación, sin embargo, el conflicto en Libia adquirió una

fuerte dimensión humanitaria. En las primeras dos semanas del conflicto más de 200 mil personas salieron de Libia hacia Egipto y Túnez. (Gaub, 2014; Koenig, 2016).

La crisis de Libia planteó interrogantes sobre el uso de la PCSD ya que, desde el principio, la violencia tuvo un componente militar. Sin embargo, la misma no fue utilizada y, en consecuencia, permitió que la OTAN llevara a cabo dos operaciones militares basadas en las resoluciones 1970 y 1973 (2011) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas que imponía una zona de exclusión aérea. La PCSD entró en juego el 1 de abril de 2011 con el establecimiento de una operación militar denominada EUFOR Libia con mandato para brindar asistencia humanitaria en la región (Mülberger y Müller, 2016).

EUFOR Libia nació en el contexto de la profundización de la crisis, en particular, el empeoramiento de la cuestión humanitaria en Misrata. Sin embargo, la misma solo podía ser solicitada por la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de la ONU pero nunca lo hizo. En conclusión, la falta de una respuesta de la comunidad internacional y de la UE como actor regional contribuyó a la fragmentación y el recrudecimiento del conflicto libio que amenazó los intereses de la UE y los objetivos de estabilidad estratégica (Gaub, 2014; Mülberger y Müller, 2016).

En diciembre de 2015, la presión ejercida por la comunidad internacional liderada por la ONU dada la situación de anarquía producto de la profundización del conflicto, condujo a la firma de un acuerdo de paz en la ciudad marroquí

de Sjjirat conocido como Acuerdo Político Libio (LPA). Este acuerdo fue firmado por los representantes de los dos parlamentos que funcionan de manera antagónica en Libia, el Congreso Nacional General (CNG) y la Cámara de Representantes (HoR). Los acuerdos de paz tenían como objetivo la formación de un Gobierno de Unidad Nacional (GNA) liderado por Fayed Al-Serraj, político secular y pro-occidental, que asumiría como presidente del Consejo Presidencial como jefe del Estado. (Fuente Cobo, 2017).

Sin embargo, la situación política ha permanecido fragmentada desde la firma del LPA. La HoR si bien aprobó el acuerdo político se opone a la cláusula que le da el poder de elegir al Jefe del Ejército libio unificado al Consejo de la Presidencia. En este sentido, miembros del HoR apelaban a la situación de incertidumbre que se produciría sobre el general Haftar, quien tiene el apoyo de algunos bloques de la HoR y que ha sido una figura prominente durante la Guerra Civil de 2014-15. Al mismo tiempo, la HoR no ha ratificado al GNA poniendo en tela de juicio su legitimidad y las decisiones que adopta (Watanabe, 2016).

Además del problema de legitimidad, el GNA tiene el desafío de imponer su autoridad a los actores armados del país. Si bien el GNA cuenta con el apoyo de varias brigadas, el general Haftar y sus fuerzas no aceptan el gobierno de unidad.

La posición del Haftar se ve reforzada por la acción de algunos Estados occidentales, en particular, Francia. De esta manera, el apoyo continuo al general Haftar no hace más que facilitar su intento de controlar territorio





en el este y obstaculizar al GNA en imponer su autoridad en todo el país (Watanabe, 2016).

En consecuencia, la guerra civil provocó el derrumbe del Estado libio dejando un vacío de poder en las puertas de la UE que fue ocupado por grupos irregulares y redes terroristas. El estancamiento en la aplicación del LPA ha impedido la reconstrucción del sector de la seguridad y, de esta forma, ha complicado la provisión de seguridad a la población local. En este contexto, el ISIS aprovechó esta situación y se estableció en Libia en noviembre del 2014 con una fuerza estimada de 5 mil personas (Faleg, 2016). Asimismo, dado la posición estratégica y el colapso del Estado libio dejó las puertas abiertas a la inmigración masiva hacia Europa a través de Libia. Esto fue aprovechado por las redes de tráfico y trata de personas con el fin de lucrar con el sufrimiento y la desesperación de los migrantes. La Guerra Civil en Libia configuró los desafíos estratégicos para la UE: el terrorismo y las migraciones.

## La misión civil de asistencia a la gestión de fronteras: EUBAM Libia

Con el fin de la gestión de las migraciones y el control del terrorismo, el 22 de mayo de 2013, el Consejo de la Unión Europea aprobó la Misión civil de Asistencia a la Gestión Integrada de Fronteras en el marco de la PCSD, dentro del enfoque integral europeo y a petición de las autoridades libias. A través de la Decisión 233/2013/PESC del Consejo, en primera instancia, EUBAM Libia tenía como mandato

brindar asistencia a las autoridades libias con el propósito de mejorar la seguridad de sus fronteras en el corto plazo y desarrollar una estrategia de gestión integrada de las fronteras, en el largo plazo (EEAS, 2016).

Ahora bien, el deterioro de la situación política y de seguridad de Libia ha provocado que la misión opere en Túnez desde agosto de 2014. Así, en febrero de 2016 el Consejo aprobó la Decisión (PESC) 2016/207 por la cual se modifica el mandato de EUBAM Libia. De esta manera, EUBAM Libia asiste a las autoridades libias en la planificación de un proceso civil de reforma del sector de seguridad con el propósito de preparar una misión de creación de capacidad y asistencia a la gestión de crisis en el ámbito de la reforma del sector de seguridad (Consejo de la UE, 2017).

La UE entiende que la reforma del sector de seguridad desempeña un papel fundamental en la prevención de conflictos, el mantenimiento de la paz y la democratización, y contribuye al desarrollo sostenible. En este sentido, la RSS es un proceso global que tiene como propósito robustecer el nivel de seguridad de los ciudadanos y llenar los déficits de gobernanza. En efecto, la seguridad no se tiene que limitar a la seguridad territorial del Estado sino que engloba la seguridad exterior e interior de un Estado y su población. De esta manera, se pone en el centro el objetivo de garantizar la seguridad del ciudadano. De igual modo, el ciudadano espera que el Estado sea capaz de mantener la paz y no solo garantizar la seguridad de los intereses vitales del país, sino también la protección de sus vidas y propiedades, como de sus derechos económicos, políticos y sociales (Comisión Europea, 2016).

La UE desplegó EUBAM Libia con el propósito de elaborar, en conjunto, con las autoridades del país norteafricano un concepto de gestión integral de fronteras. Sin embargo, el mandato poco claro y el contexto interno libio hizo difícil que la misión pueda cumplir con su mandato. Ahora bien, contribuir a un mejor control de las fronteras por parte de las autoridades libias con asistencia de la UE, se enmarca dentro de la estrategia de externalizar las fronteras de la Unión. Esto tiene como objetivo reducir la cantidad de migrantes que llegan a Europa.

Ahora bien, la porosidad de las fronteras libias hace más difícil el control y gestión de las mismas. Asimismo, las diferentes concepciones en la gestión por parte de las autoridades locales libias y de la UE hacen que la implementación de un plan estratégico en la zona no tenga los resultados deseados. Es necesario el trabajo conjunto y un marco de acción consensuado para el abordaje de la frontera sur de Libia que es el principal desafío de EUBAM Libia.

De igual modo, la ubicación estratégica de Libia lo convierte en un actor fundamental para la administración de los flujos migratorios. Sin embargo, los múltiples centros de poder y, en efecto, la ausencia de un Estado que monopolice la violencia hacen que el propósito de EUBAM sea difícil dado que por mandato solo puede mantener relación con el gobierno de Trípoli, reconocido a nivel internacional.

El despliegue de EUBAM Libia responde a la necesidad de la UE de fortalecer el control de los flujos migratorios y, además, contribuir a la reforma del sector de la seguridad en Libia. Sin

embargo, el conflicto interno libio hace que sea más difícil la acción llevada a cabo por la misión dado el mandato poco claro y restrictivo con el que funciona. Si el propósito de la UE es ayudar a la estabilización de Libia es necesario que amplíe el radio de acción de EUBAM Libia y establezca contacto con los demás actores de la política en Libia con el fin de brindar claridad al mandato y sustentabilidad.

## Operación militar de gestión de crisis en el mediterráneo central meridional: EUNAVFOR MED Operación Sofía

Tras la caída del gobierno de Muammar Gadafi producto de la operación Protector Unificado llevada a cabo por la OTAN en 2011, Libia se encuentra inmersa en una guerra civil entre fuerzas leales a los diferentes gobiernos y los múltiples centros de poder presentes en el territorio. La inestabilidad política, la debilidad de las instituciones y la división del territorio en diferentes áreas de influencia tuvo como consecuencia la pérdida de control de las fronteras marítimas y terrestres, permitiendo el emplazamiento de redes criminales dedicadas al tráfico de migrantes hacia la UE. Así, Libia se ha convertido en el punto de partida de numerosas personas en busca de protección y mejores condiciones de vida en la UE y el Mediterráneo central en la ruta migratoria más mortífera del mundo (Cocchini, 2018).

En este contexto, la UE adoptó el 18 de mayo de 2015 la DECISIÓN (PESC) 778/2015 relativa al establecimiento de una operación militar



de gestión de crisis de la UE en el Mediterráneo central meridional -EUNAVFOR MED- para dar respuesta a la grave crisis migratoria que tenía lugar en la región. EUNAVFOR MED operación Sofía tiene como propósito contribuir a desarticular el modelo de negocios de las redes de tráfico ilícito y trata de personas en el Mediterráneo central meridional. Ahora bien, estos dos supuestos sobre el cual se estableció el mandato de EUNAVFOR MED op. Sofía configuran dos tipos de delitos diferentes.

Los elementos que distinguen estos dos tipos de delitos son: en primer lugar, la presencia del consentimiento de los migrantes en el tráfico ilícito y ausente en la trata de personas; en segundo lugar, el beneficio económico ilegal que se obtiene de la explotación de los migrantes como rasgo constitutivo de la trata de personas, mientras que en el tráfico ilícito acaba con la terminación de la migración; en tercer lugar, la transnacionalidad presente en el tráfico ilícito de migrantes, mientras que en la trata de personas puede ocurrir o no (Cocchini, 2018). Por este motivo, la Decisión PESC 778/2015 establece que los Estados que participen en la misión realicen esfuerzos para detectar, capturar y eliminar los buques que usan los traficantes o los tratantes, de acuerdo con el Derecho Internacional aplicable (Consejo de la UE, 2015).

Con el propósito de obtener resultados, EUNAVFOR MED op. Sofía está diseñada en tres fases. La primera fase consiste en la recopilación de información y patrullas en alta mar en conformidad con el Derecho Internacional. La segunda

fase consiste en proceder a visitar, registrar, apresar y desviar en alta mar los buques sospechosos de ser utilizados para el tráfico ilícito o la trata de personas, en conformidad con el Derecho internacional aplicable, la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (1982) y el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes. Además, se llevará a cabo la visita, el apresamiento, registro y desvío, en alta mar o los mares interiores de dicho Estado, los buques sospechosos de ser utilizados para el tráfico ilícito o la trata de personas, en conformidad con las resoluciones aplicables adoptadas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas o el consentimiento del Estado ribereño en cuestión. Por último, la tercera fase consiste en tomar todas las medidas necesarias, incluso la eliminación o inutilización, contra un buque y los medios relacionados que se sospeche que se utilizan para el tráfico ilícito o la trata de personas, en conformidad con las resoluciones adoptadas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas o el Estado ribereño en cuestión (Consejo de la UE, 2015).

Ahora bien, la operación Sofía poco ha contribuido a la contención de los flujos migratorios y a la desarticulación del modelo de negocio de las redes de contrabando, pese a su ambicioso mandato. La presencia de la operación en alta mar frente a las costas de Libia llevó a la adaptación de las redes de contrabando. Esto se produjo dado que la destrucción de los buques sospechados de ser utilizados por las redes de contrabando, empujó a que los contrabandistas utilicen barcos no aptos para la navegación provocando un aumento en el número de víctimas fatales.

**BRUMARIO.**



De igual modo, la imposibilidad de avanzar con la misión en sus fases correspondientes a patrullar en aguas territoriales y en el territorio libio implica que no se tenga la información suficiente sobre la manera de operar de estas redes y, de esta forma, desarticularlas en su lugar de origen. En definitiva, la operación Sofía es más bien una operación de búsqueda y rescate en alta mar más que una operación de gestión de crisis ya que carece de los medios adecuados. Con el apoyo político de Libia, la operación Sofía podría llevar a cabo un papel más importante en la región.

Sin embargo, la fragmentación de la autoridad estatal y la inestabilidad política en Libia impide tener un articulador válido para establecer políticas de largo plazo tendientes a contener los flujos migratorios. Esto implica que la posibilidad de extender la misión a sus siguientes fases es poco probable. Por lo tanto, es necesario articular con EUBAM Libia para un mayor control de las redes de tráfico ilícito y trata de personas a partir de mejorar la vigilancia en la frontera sur de Libia.

## Conclusión

A modo de conclusión final, la UE en su objetivo de largo plazo que es construir capacidad estatal para asegurar la estabilidad en Libia y, de esta manera, evitar amenazas a la seguridad de los Estados miembros ha fracasado. En el marco de la PCSD, las acciones que se llevaron a cabo tuvieron un carácter predominante civil en el caso de EUBAM Libia y sus resultados no reflejan los que el mandato dictaba. En el caso de UNAVFOR MED operación Sofía, una operación militar en alta mar, no ha contribuido a la ruptura en el modelo de negocios de las redes de tráfico ilícito y trata de personas.

Esto se debe a una serie de factores que tuvieron incidencia en el desarrollo de la PCSD en Libia. Estos factores son propios de la PCSD como su fuerte sesgo intergubernamentalista que imposibilita una visión estratégica de la misma dadas las diferentes mentalidades respecto al uso de la PCSD en los líderes europeos. Por otro lado, factores propios que se derivan de la dinámica

del conflicto libio tuvieron incidencia en el desarrollo de la PCSD. Dichos factores son la fragmentación del poder en múltiples centros de poder, la fuerte debilidad institucional y una situación de seguridad volátil. Esto derivó en el hecho de que no haya un interlocutor claro en Libia para establecer políticas que tuvieran como propósito la estabilización del país y contener los flujos migratorios y la lucha contra el terrorismo.

En definitiva, la posición estratégica de Libia en el norte de África lo convierte en un actor de importancia para la seguridad de la UE. Es necesario un cese del fuego en el país árabe para que se establezcan políticas de largo plazo con un enfoque amplio e integrado tendientes a la estabilización de Libia. Así, en el marco de la PCSD es necesario superar el fuerte sesgo intergubernamentalista con el objetivo de lograr una visión común estratégica que permita abordar con mejores resultados situaciones de crisis que se produzcan en la periferia de la UE.



## **Bibliografía**

- Behr, T. (2012). The European Union's Mediterranean Policies after the Arab Spring: Can the Leopard Change its Spots?. *Amsterdam Law Forum*, 4 (2), pp. 76-88.
- Biscop, S. (2017). Analysing the EU Global Strategy on Foreign and Security Policy. En J. Rehl (Ed.). *Handbook on CSDP. The Common Security and Defence Policy of the European Union* (3º Ed., pp. 28-34). Viena, Austria: Directorate for Security Policy of the Federal Ministry of Defence and Sports of the Republic of Austria.
- Cocchini, A. (2018). Tráfico ilícito de migrantes y operación Sophia: ¿Podría aplicarse de nuevo la responsabilidad de proteger en Libia? [Versión Electrónica], *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, (35), pp. 1-26.
- Comisión Europea (2007). *La Unión Europea en el mundo. La política exterior de la Unión Europea*. Bruselas, Bélgica: Autor. Recuperado el 20 de Marzo de 2018 de [http://www.pazysolidaridad.coo.es/comunes/recursos/99891/doc221069\\_V\\_La\\_UE\\_en\\_el\\_mundo\\_Politica\\_Exterior\\_de\\_la\\_UE.pdf](http://www.pazysolidaridad.coo.es/comunes/recursos/99891/doc221069_V_La_UE_en_el_mundo_Politica_Exterior_de_la_UE.pdf)
- Comisión Europea (2011). *Asociación para la democracia y la prosperidad compartida con los países del Mediterráneo Central*. Bruselas, Bélgica: Autor. Recuperado el 2 de julio de 2018 de <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0200:FIN:ES:PDF>
- Comisión Europea (2016). *Reflexión sobre el apoyo de la Comunidad Europea a la reforma del sector de la seguridad*. Bruselas, Bélgica: Autor. Recuperado el 16 de enero de 2019 de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52006DC0253&from=ES>
- Consejo de la Unión Europea (2009). *Estrategia Europea de Seguridad. Una Europa segura en un mundo mejor*. Recuperado el 22 de Mayo de 2018 de <https://www.consilium.europa.eu/media/30808/qc7809568esc.pdf>
- Consejo de la Unión Europea (2015). *Decisión (PESC) 2015/778 del Consejo relativa a una operación militar de la Unión Europea en el Mediterráneo central meridional (EUNVFOR MED)*. Disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015D0778&from=EN>
- Consejo de la Unión Europea (2017). *Strategic Review on EUBAM Libya, EUNAVFOR MED Op Sophia & EU Liaison and Planning Cell*. Bruselas, Bélgica: Autor. Recuperado el 25 de Abril de 2018 de <http://www.statewatch.org/news/2017/jun/eu-eeas-strategic-review-libya-9202-17.pdf>
- European External Action Service (2016). *About EU Border Assistance Mission in Lybia (EUBAM)*. Accesible en [https://eeas.europa.eu/csdp-missions-operations/eubam-libya/3859/about-eu-border-assistance-mission-libya-eubam\\_en](https://eeas.europa.eu/csdp-missions-operations/eubam-libya/3859/about-eu-border-assistance-mission-libya-eubam_en)
- European External Action Service (2018). *Cooperación Estructurada Permanente*. Accesible en [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/35811/cooperación-estructurada-permanente-cep\\_es](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/35811/cooperación-estructurada-permanente-cep_es)
- Fearon, K. y Picavet, S. (2017). Challenges for civilian CSDP missions. En J. Rehl (Ed.). *Handbook on CSDP. The Common Security and Defence Policy of the European Union* (3º Ed., pp. 89-96). Vienna, Austria: Directorate for Security Policy of the Federal Ministry of Defence and Sports of the Republic of Austria.
- Fuente Cobo, I. (2017). *Libia, la guerra del general Jalifa Haftar*. Instituto Español de Estudios Estratégicos. Recuperado de [http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_analisis/2017/DI EEEA70-2017\\_Libia\\_Guerra\\_General\\_Haftar\\_IFC.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2017/DI EEEA70-2017_Libia_Guerra_General_Haftar_IFC.pdf)
- García Cantalapiedra, D. y Barras, R. (2016). El norte de África, el Sahel y la Estrategia Global de Seguridad de la Unión Europea [Versión Electrónica]. *Revista UNISCI*, (42), pp. 173- 196.
- Gaub, F. (2014). The EU and Libya and the Art of Possible [Versión Electrónica]. *The International Spectator*, 49, (3), pp. 40-53.
- Jankovic, S. y Gajic, A. (2015). EU Security Policy in North Africa and in the Middle East. *Serbian Political Thought* 11 (1), pp. 39-69.
- Joffé, G. (2011). Libya and the European Union: shared interests? [Versión Electrónica]. *The Journal of North African Studies*, 16, (2), pp. 233-249.
- Koenig, N. (2016). *EU Security Policy and Crisis. A quest for coherence*. Nueva York, NY: Routledge.
- Mühlberger, W.; Müller, P. (2016). The EU's comprehensive approach to security in the MENA region: what lessons for CSDP from Libya?. En Chapell, L.; Mawdsley, J. y Petrov, P. (Eds.) (2016). *The EU, Strategy and Security Policy. Regional and strategic challenges*. Nueva York, Estados Unidos: Routledge.
- Optenhögel, U. (2017). *La Unión Europea como actor global. Políticas de defensa, paz y soft power* [Versión electrónica]. *Nueva Sociedad*, (270), pp. 83-97
- Saborido, M. y Borrelli, M. (2016). *Historia del fundamentalismo islámico desde sus orígenes hasta el ISIS* (1ª ed.). Buenos Aires, Argentina: Biblos.
- Tratado de Lisboa (2009). Recuperado el 24 de mayo de 2018 de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2007:306:FULL&from=ES>
- Tsitsikostas, G. (2017). Challenges of military operations and missions. En J. Rehl (Ed.). *Handbook on CSDP. The Common Security and Defence Policy of the European Union* (3º Ed., pp. 83-88). Vienna, Austria: Directorate for Security Policy of the Federal Ministry of Defence and Sports of the Republic of Austria.
- Uruburu Colsa, JM. (2008). Las relaciones entre la Unión Europea y Libia [Versión electrónica]. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, (30), pp. 419-453.
- Watanabe, L. (2016). Libya's future: uncertain, despite a political agreement. [Versión Electrónica], *Middle East Policy Council*, 23, (4), pp. 114-122.



# Desafíos del Mercosur: la lucha contra la trata y el tráfico de personas en el nuevo milenio

Por **Alejandra Carli**<sup>1</sup>

## La trata y el tráfico de personas como nuevos desafíos globales

Desde fines del S. XX, y especialmente en ésta última década, las cuestiones sociales vinculadas a las nuevas amenazas transnacionales se incorporaron a la agenda de investigación de las Relaciones Internacionales. Los cambios operados en las modalidades tradicionales de Cooperación Internacional, tras la finalización de la Guerra Fría, permitieron el surgimiento de dinámicas con mayor participación de nuevos actores multilaterales y el enfoque en temáticas apartadas de lo puramente económico que se abrieron a los nuevos delitos transnacionales como ejes de su proyección cooperativa (Mendoza y Mestre, 2012).

<sup>1</sup> Profesora en Enseñanza Primaria, Licenciada en Relaciones Internacionales (UES 21), Estudiante de la Licenciatura en Sociología (UES 21). E-mail: alejandrinescarli@yahoo.com.ar

A partir de entonces, la creciente importancia de los desafíos globales demostró la magnitud adquirida por la Cooperación Internacional ante la insuficiencia de las perspectivas nacionales o regionales para su abordaje (CEPAL, 2018). Frente a esto, y a partir del nuevo milenio, el Mercosur comienza a incorporar problemáticas sociales a su agenda de cooperación, incluyendo el tema de la Trata y el Tráfico de Personas.

Según datos de la OIT (2017), alrededor de 25.000.000 de personas son víctimas de trata en el mundo y la actividad genera más de 150 mil millones de dólares ilegales al año. El mismo estudio estima que una de cada cuatro víctimas (25%) es menor de edad, mientras que el 71% son de género femenino. La UNODC (2016) detectó trata en 106 países y territorios, siendo el tráfico para explotación sexual, trabajos forzados y mendicidad los motivos más comunes; el 13% de las víctimas de trata detectadas en Europa provienen de América del Sur y el 66% de las víctimas de trata identificadas en América Latina son mujeres, el 13% niñas, el 12% hombres y el 9% niños.

El área abarcada por el Mercosur resulta una región de origen y destino de la trata y tráfico de personas, con la existencia de rutas y circuitos que la establecen como abastecedora, predominando en este mercado el tráfico de mujeres y de niños, niñas y adolescentes, especialmente para la explotación sexual en diferentes destinos, particularmente Estados Unidos, Asia y Europa, siendo España uno de los principales (RMAAM, 2012).

Con el fin de combatir estos delitos, las autoridades del Mercosur fueron

implementando, desde 2001, numerosas acciones hasta formalizar, con inicio en 2008 y finalización en 2013, los primeros dos proyectos de Cooperación Internacional enfocados hacia lucha contra la trata y el tráfico de personas. El primero de ellos fue con el BID y se denominó Estrategia de lucha contra la trata y el tráfico de niños, niñas y adolescentes para fines de explotación sexual en el Mercosur (en adelante PAIR-BID). El segundo, con la AECID, en el marco de las actividades de la reunión de Ministras y Altas Autoridades de la Mujer del Mercosur (RMAAM), y se denominó proyecto de Fortalecimiento de la Institucionalidad y la perspectiva de género en el Mercosur (en adelante Mercosur-AECID).

## El Proyecto PAIR-BID

Se trató de un proyecto de Cooperación Técnica con financiación del Banco Interamericano de Desarrollo hacia la Iniciativa NiñoSur, dependiente de la RAADH<sup>2</sup>.

Para que pudiera llevarse a cabo, confluyeron una serie de acciones desarrolladas por diferentes instituciones que propiciaron su realización. Por un lado, en 2004 el BID crea la Iniciativa para la Promoción de Bienes Públicos Regionales, constituida en una fuente de financiamiento con recursos no reembolsables para apoyar a los países de la región de América Latina y el Caribe. Desde entonces, a cada convocatoria anual se presentan diversos proyectos que son seleccionados por la institución para su financiamiento y ejecución.

Por otra parte, en 2005, en el marco de la



RAADH, se crea la Iniciativa NiñoSur con el objetivo de promover la cooperación intergubernamental a fin de asegurar una protección integral a la infancia en la región.

A su vez, la Universidad del Mato Grosso do Sul, de Brasil, elabora en octubre de 2002 el Programa de Acciones Integradas y Referenciales de enfrentamiento a la violencia sexual infanto juvenil en el territorio brasilero (PAIR), el cual comienza a aplicarse en 2003 en seis ciudades brasileras a fin de crear una red intersectorial para prevenir la violencia y el abuso sexual en niños, niñas y adolescentes de ese país.

En ejercicio de la presidencia pro t mpore del Mercosur, Brasil propone a Argentina, Paraguay y Uruguay, bajo la Iniciativa NiñoSur, la implementación del Programa PAIR en 15 ciudades gemelas de las fronteras de los cuatro países, con el fin de construir una estrategia regional para enfrentar la trata y tráfico con fines de explotación sexual de niñas, niños y adolescentes. La propuesta consistió en integrar políticas para la construcción de una agenda común que permita a los gobiernos, sociedad civil y organismos internacionales promover el desarrollo de acciones de prevención, atención y erradicación de tales delitos.

Esta propuesta fue presentada por los cuatro países a la convocatoria 2007 del BID, resultando seleccionada para financiar con u\$s 950.000 por parte del Banco y una contrapartida de u\$s 200.000 por parte de los países participantes, con un plazo de ejecución de 24 meses, que luego fue prorrogado, ya que comenzó a

realizarse en 2008 y finalizó en junio de 2013.

La coordinación general del proyecto fue ejecutada por la Fundación de Apoyo a la Investigación, la Enseñanza y la Cultura (FAPEC por sus siglas en portugués) perteneciente a la Universidad de Mato Grosso do Sul, que ven  poniendo en marcha el Proyecto PAIR en Brasil. Cont , por su parte, con organizaciones ejecutoras locales en los cuatro países para la ejecución conjunta.

El proyecto se implementó por etapas destinadas a: obtener un diagnóstico rápido participativo en las ciudades participantes y en la región; elaborar los planes operativos locales, binacionales y trasnacional; elaborar los protocolos, flujos y preparación de las organizaciones para la ejecución de los planes operativos; definir una estrategia regional; y establecer un pacto regional de lucha contra las problemáticas trasnacionales abordadas.

Las metas del proyecto apuntaron a alcanzar mecanismos permanentes de consulta y cooperación para facilitar el control en las fronteras, evitar la duplicación de esfuerzos y recursos y generar intercambio fluido de información; consolidar flujos de atención a las víctimas que permitan la utilización compartida de los servicios en las 15 ciudades en las áreas de prevención, control y monitoreo de la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes y la trata y tráfico para esos fines; y desarrollo, disseminación y uso compartido de metodologías basadas en las experiencias probadas y evaluadas como eficaces (Comité Argentino de Seguimiento de la Aplicación de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño-CASACIDN, 2012).

## El proyecto MEROSUR-AECID

Se trató de un Proyecto de Cooperación Técnica Bilateral, iniciado el 20 de junio de 2008 con la firma del Memorandum de Entendimiento entre la AECID y el Mercosur para la puesta en marcha del Proyecto Mercosur, con el objetivo de fortalecer la integración regional y la institucionalidad del organismo sudamericano, en el marco del fomento al desarrollo de América Latina impulsado por la Cooperación Española a través de su Plan Director 2005-2008.

A partir de este acuerdo, se comenzaron a implementar diferentes iniciativas al interior del Mercosur con el financiamiento de la AECID en proyectos orientados a las líneas de trabajo consensuadas por los actores.

De este modo, la RMAAM genera el programa de Fortalecimiento de la Institucionalidad y perspectiva de género en el Mercosur. El proyecto consta de cuatro ejes de acción: fortalecimiento de la RMAAM, tanto con recursos humanos como financieros con actividades en cada uno de los Estados Parte así como dentro de la institucionalidad del Mercosur; comparación a escala regional de los indicadores de violencia doméstica basada en género; promoción de la participación política de las mujeres en el ámbito del Mercosur y de cada país miembro, favoreciendo la regionalización de las políticas; y promoción de la lucha contra la trata de mujeres con fines de explotación sexual. Cada uno de los ejes dio lugar a acciones concretas dentro de un proyecto que contó con una financiación

de €700.000 en total, gestionados desde 2009 hasta mediados de 2013 (RMAAM, 2012).

Si bien a la hora de analizar los resultados del proyecto se considera al cuarto eje dentro de la perspectiva general, para el presente estudio fueron considerados, en cada evaluación, sólo los ítems dedicados a las acciones implementadas en el marco del proyecto hacia la prevención, atención y erradicación del tráfico y la trata de mujeres con fines de explotación sexual en el Mercosur, las cuales incluyen, además de seminarios-talleres, estudios y campañas (UTCI, 2018): cuatro informes nacionales (de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay); un diagnóstico regional, basado en los informes nacionales; un protocolo regional de articulación para la atención a mujeres en situación de trata con fines de explotación sexual; una guía Mercosur de atención a mujeres en situación de trata con fines de explotación sexual; una campaña regional denominada Mercosur libre de trata de mujeres (RMAAM, 2012).

La Guía del Mercosur de atención a mujeres en situación de trata con fines de explotación sexual propone articular las acciones de asistencia a víctimas femeninas de la trata internacional con destino a la explotación sexual. Este objetivo se lleva adelante mediante la armonización conceptual y teórica-metodológica en los Estados Parte, el fortalecimiento de las respuestas regionales de atención, la unificación de criterios en la atención, la promoción de la cooperación y coordinación de acciones entre los países y en la región, y finalmente la articulación entre los organismos que integran la Red Mercosur de atención a las víctimas de los delitos abordados.

El mecanismo de articulación para la atención



a mujeres en situación de trata internacional coordina las acciones de los organismos integrantes de la Red Mercosur, es decir los organismos especializados de cada uno de los Estados Parte que intervienen durante el proceso de atención a mujeres en situación de trata internacional.

A su vez, la campaña “Mercosur libre de trata de mujeres” tuvo por objetivos: prevenir a mujeres que se encuentren en situación de vulnerabilidad o en situación directa de trata, difundiendo teléfonos de ayuda en los países del Mercosur priorizando la prevención en aquellas mujeres que viajan al interior del bloque regional en busca de oportunidades; apoyar a los funcionarios públicos y operadores sociales territoriales a fin de que cuenten con información básica sobre el tema y actúen ante la ocurrencia de posibles situaciones de trata. La campaña se implementó en lugares clave como puestos de frontera, oficinas de migraciones, fiscalías y estaciones de transporte terrestre, ferroviario y aeroportuario (Ministerio de Desarrollo Social de la República Argentina, 2014).

El proyecto fue realizado íntegramente por la RMAAM, coordinando acciones en los Estados Parte a través de sus organismos oficiales integrantes de la Reunión Especializada.

## El impacto de los proyectos en la lucha contra la trata y el tráfico de personas en el Mercosur

En el estudio efectuado se ha podido analizar que, finalizada la implementación del Proyecto PAIR-BID, se logró establecer una estrategia regional de lucha a través de la conformación de una red de articulación de organismos regionales actuantes en las quince ciudades de frontera involucradas en el proyecto.

De tal modo, se logró cumplir con la finalidad de establecer una acción coordinada y efectiva en el territorio a la hora de detectar tempranamente a posibles víctimas de explotación sexual infanto-juvenil y trata de niños, niñas y adolescentes para esos fines. La acción se desarrolló en forma piramidal desde la experiencia y participación de las organizaciones territoriales hacia los estamentos binacionales, trasnacional y regional, desde abajo hacia arriba.

Al haber existido una amplia convocatoria a actores gubernamentales y no gubernamentales territoriales involucrados, se vio mitigado el riesgo de resistencia por parte de autoridades locales a la implementación de la estrategia (BID, 2008). Sin embargo, se destacó la necesidad de concretar planificaciones estratégicas que se instalen como políticas de Estado y no queden expuestas a modificaciones frente a eventuales cambios de gobierno (Comité Local Binacional Rivera (UY) /Livramento (BR), 2013).



Culminado el proyecto, la estrategia no se diseminó a otras ciudades de la región.

Debido a la complejidad que presenta la lógica que envuelve al delito de trata y tráfico de personas, su prevención, atención y erradicación resultan difíciles por cuanto existe una resistencia por parte de las sociedades a denunciar los casos tempranamente, a involucrarse en la prevención e incluso a visualizar a las víctimas realmente como tales (Comité Local Binacional Rivera (UY) /Livramento (BR), 2013).

Por su parte, en el proyecto Mercosur-AECID, la apropiación en el marco de las estrategias por parte de la RMAAM, tuvo un carácter más vertical, ofreciendo una propuesta desde el relevamiento de las instituciones locales factibles de articular en la Red Mercosur a partir de la adopción por parte de los organismos locales de las indicaciones ofrecidas en la Guía de atención a mujeres víctimas de trata y en el Mecanismo de Articulación.

En ambos casos, la alineación de los donantes con las estrategias generadas a partir de la implementación de los proyectos fue plena. Tanto el BID como la AECID actuaron como fiscalizadores de la realización de los respectivos proyectos sin ofrecer directivas ni establecer prerrogativas sobre las estrategias obtenidas.

En ese sentido, los organismos ejecutores de los proyectos contaron con plena autonomía para la realización de las actividades propuestas y sólo debieron cumplir con la correcta elevación de informes sobre el progreso y avance de las

planificaciones y la rendición de cuentas sobre el destino de la ayuda brindada por los donantes.

La planificación de los desembolsos económicos supeditada a la correcta evolución de los proyectos, en ambos casos, resultó un mecanismo eficaz de gestión y transparencia. La correspondencia entre los compromisos planificados y los efectuados dan cuenta de ello y permiten inferir una gestión adecuada de los recursos por parte de los actores involucrados.

La ejecución de ambos proyectos tuvo un desarrollo paralelo en el tiempo, desde 2008 a 2013 en ambos casos. Asimismo, ambos centralizaron sus actividades hacia el sector del tráfico y la trata con fines de explotación sexual; en el caso del proyecto PAIR-BID sobre niños, niñas y adolescentes; y en el caso del proyecto Mercosur-AECID sobre mujeres, niñas y adolescentes.

La implementación de ambos proyectos produjo la generación de redes de prevención, detección y atención de la problemática, con la actuación de organizaciones locales, existiendo una superposición territorial de las mismas. Sin embargo, en el caso del proyecto PAIR-BID, la actuación de la red estuvo focalizada en las quince ciudades de frontera participantes del proyecto, en tanto el proyecto Mercosur-AECID fue más abarcativo. La campaña de concientización implementada por el proyecto Mercosur-AECID, enfocó principalmente su acción en las zonas de frontera, regiones abarcadas por el proyecto PAIR-BID.

No hay ningún documento que indique contacto o articulación entre las instituciones donantes,



ejecutoras o participantes, pese a que, por ejemplo, la CENUJU, de Paraguay, participó de ambos proyectos (como ejecutora local en el caso del proyecto PAIR-BID y como consultora local contratada por la RMAAM para la implementación del informe de su país en el proyecto Mecosur-AECID).

Asimismo, no existen registros de que la RAADH y la RMAAM, organismos del Mercosur intervinientes en los proyectos, tuvieran contacto o articularan respecto a la implementación de los proyectos, cruzaran datos relevados o coordinaran acciones conjuntas.

Otros datos a tener en cuenta implican que la puesta en marcha del proyecto PAIR- BID consideró desde el inicio la gestión orientada a los resultados, buscando ofrecer un monitoreo constante de los avances en la consecución de las metas propuestas. Desde allí, se buscó afianzar y fortalecer a las instituciones locales en las quince ciudades gemelas para que efectúen un trabajo en red que permita la adopción de medidas conjuntas, normativa y acciones concretas. Es de destacar que las diferencias entre los países integrantes del proyecto y el encuentro de diferentes actores involucrados en la temática, favorecieron una mayor solidez en el intercambio de experiencias, generando aportes valiosos en los partícipes (Acta RAADH N° 3, 2012).

La generación de una red articulada de trabajo conformada por organizaciones adheridas voluntariamente permitió un alto grado de horizontalidad y descentralización de las acciones desarrolladas. La preservación de la autonomía de las organizaciones, así como la apertura a la incorporación de innovaciones

tecnológicas y operativas generaron un espacio en el que el liderazgo y la organización de actividades pueden variar de acuerdo con las acciones conjuntas en desarrollo. A su vez, se logró el empoderamiento y emancipación de las organizaciones que componen la red desde la complementariedad de la acción. Estos elementos se constituyeron en las características de la red formalizada al finalizar el proyecto (Pair Mercosur, 2014).

La evolución del proyecto Mercosur- AECID no sólo alcanzó los resultados planificados y ejecutados de acuerdo a las propuestas, sino que produjo colateralmente la ampliación de capacidades. En el informe de Actividades del Proyecto presentado por la RMAAM (2011), se destaca que, como efectos de la elaboración y consenso de herramientas, los organismos integrantes de la RMAAM promovieron la articulación con otros organismos nacionales generando un fortalecimiento de su rol a la vanguardia de la promoción y defensa de los derechos de las mujeres en la región.

Durante la ejecución de todo el proyecto, se buscó alcanzar la sensibilización de funcionarios nacionales y del Mercosur hacia temas de género así como la generación de instrumentos regionales de detección, intervención, rescate y reinserción de mujeres víctimas de trata y la gestión del proyecto se orientó hacia la consecución de esos fines que, finalizado el proyecto, pudieron alcanzarse (RMAAM, 2011).



## Para concluir

En principio, es importante destacar que el abordaje del tratamiento de problemáticas tan amplias y complejas como el tráfico y la trata de personas requiere del compromiso conjunto de más de un actor internacional.

Las características de estos delitos implican una red de criminalidad organizada que trasciende las fronteras de un país e incluso de una región. Por ello, su prevención, atención y erradicación definitivas son aún objetivos utópicos en un escenario internacional fragmentado y globalizado donde el acceso a recursos y tecnologías facilitan la impunidad de los delincuentes. A ello se suma la escasa relevancia en la agenda internacional que esta problemática tiene.

En el caso que nos ocupa, se ha corroborado que apenas el 4% de los proyectos de cooperación internacional intra-Mercosur implementados entre 2008 y 2013 corresponden a políticas de género. Las actividades del proyecto de “Fortalecimiento de la Institucionalidad y perspectiva de género en el Mercosur”, ejecutado por la RMAAM y financiado por la AECID implican alrededor de la mitad del total de actividades relevadas por la UTCI (2018) en el sector y de ellas, el 25% corresponde al eje de lucha contra la trata y el tráfico de personas. Es decir que menos de un 1% de los proyectos de cooperación internacional llevados a cabo por el Mercosur en el período han correspondido al combate de estos delitos.

Por otra parte, se destaca que los proyectos analizados han enfocado sus acciones casi de manera exclusiva a la trata de personas con fines de explotación sexual, en el caso del Proyecto PAIR-BID sobre niños, niñas y adolescentes y en el caso del proyecto Mercosur-AECID sobre mujeres, independientemente de su edad. Debido a esto, en algún punto, se superponen las poblaciones destinatarias de los productos.

Quedaron fuera del rango de acción, al menos durante el período analizado, el tráfico y la trata de personas para fines de explotación laboral, matrimonios forzados, trabajos forzados y ablación de órganos, así como se ha excluido a los hombres de la población destinataria, salvo los menores de edad.

No obstante, los proyectos resultaron eficaces en su implementación, lográndose la articulación de instituciones para el fomento de redes de detección, prevención, atención y erradicación de la problemática, así como la concientización y movilización de actores locales, nacionales y regionales involucrados en la atención del tema.

Uno de los logros más importantes fue el avance de la cooperación internacional hacia la temática y su incorporación en la agenda del Mercosur y de las organizaciones donantes, por lo que se considera que, a futuro, existirán nuevos proyectos que involucren la temática y la expandan a las aristas aún no contempladas.

La evolución de un Mercosur comercial a un Mercosur social permitió la adopción de medidas orientadas a la disminución de las desigualdades al interior del bloque. El tráfico



y la trata de personas son problemáticas fuertemente relacionadas con la falta de oportunidades de desarrollo de las personas al interior de los países y en la relación entre países más y menos desarrollados. Su enfrentamiento desde la óptica de las políticas sociales del Mercosur, en la promoción y defensa de los derechos de las víctimas y el mejoramiento de sus estándares de vida, adquieren relevancia dentro de la agenda regional del organismo, con un auge más elevado a partir del 2006.

En este sentido, la implementación a partir del 2008 de los proyectos, en paralelo, para el abordaje de estos delitos no resulta llamativo, sino más bien consecuencia lógica de la ampliación de temáticas operada por el organismo.

Las razones de los donantes para acompañar este cambio en la agenda fueron diferentes. En el caso del BID, el organismo procuró la creación de Bienes Públicos regionales, coincidente también con la ampliación de su propia agenda a temas sociales y el impulso de políticas de desarrollo en América Latina y el Caribe. En el caso de la AECID, como organismo representante de la Cooperación Española, tiene que ver con el fomento de la institucionalidad del Mercosur en tanto organismo valioso para el desarrollo de América Latina, en el marco del Programa Mercosur, y también en el cuarto eje de acción del proyecto abordado, en la necesidad de fomentar acciones para prevenir una problemática que le afecta sistemáticamente en virtud de resultar uno de los principales receptores de víctimas de tráfico y trata internacional con fines de explotación sexual.

Ambas iniciativas configuran dentro de los

resortes de la Cooperación Sur-Sur Regional, respondiendo a los intereses de los países del Mercosur y a la horizontalidad de las acciones desarrolladas, pese a que las fuentes de financiamiento resultaron externas al organismo.

Asimismo, encontramos que el proyecto PAIR-BID constituyó un proyecto de cooperación técnica de carácter multilateral que involucró el aporte de recursos no reembolsables por un monto de u\$s 950.000 por parte del BID y una contrapartida de los Estados Parte por u\$s 200.000. El aporte se canalizó en forma descentralizada hacia políticas sectoriales en el área de la defensa y promoción de los derechos de niños, niñas y adolescentes víctimas de tráfico y trata con fines de explotación sexual en la frontera del Mercosur, gestionadas a través de la FAPEC de Brasil. Su implementación abarcó territorialmente a quince ciudades de las fronteras de Brasil con Argentina, Uruguay y Paraguay.

Se destaca en el desarrollo del proyecto el fuerte protagonismo de los actores locales en la construcción de la red regional de atención a la problemática, desarrollado en todas las etapas de ejecución del proyecto: desde la realización de los diagnósticos locales participativos, que promovieron la movilización de numerosas instituciones, hasta la sistematización de experiencias para un mejor abordaje de la problemática. En este sentido, el desarrollo del proyecto promovió el intercambio y fortalecimiento de las instituciones y potenció la actuación de las mismas en mancomunidad.

Los productos finales del proyecto fueron: la institucionalización de una red de detección

temprana y atención de menores víctimas de explotación sexual y tráfico y trata para esos fines y la producción de normativa por parte del Mercosur en un Acuerdo Regional que sintetiza la estrategia de lucha contra la problemática analizada y retoma las directrices del protocolo regional desarrollado por el proyecto.

Pese a la efectividad de la metodología PAIR en la constitución de una red de lucha permanente, ésta no se diseminó hacia otras regiones del Mercosur, salvo en Brasil, donde ya se implementa en más de quinientas localidades.

Por su parte, el Proyecto de Fortalecimiento de la Institucionalidad y perspectiva de género se caracterizó como un proyecto de cooperación técnica bilateral, financiado por el gobierno de España a través de la AECID hacia una propuesta de la RMAAM del Mercosur. Su realización contó con un aporte de €700.000 por parte de la agencia donante, sin contrapartida del organismo receptor y fue canalizado de manera centralizada en la RMAAM, en la búsqueda de fortalecer su rol institucional a la vez que generar una mayor participación femenina en los órganos del Mercosur y producir un relevamiento estadístico comparativo de la violencia doméstica basada en género en la región, teniendo como cuarto eje de acción la lucha contra la trata de mujeres con fines de explotación sexual en toda la región.

A diferencia del proyecto PAIR-BID, la gestión de las acciones desarrolladas se manifestó de forma vertical, desde la acción de la RMAAM hacia las instituciones locales vinculadas a la temática.

Los productos finales del proyecto fueron: la implementación de una Red Mercosur de atención a mujeres víctimas de trata internacional a través de un Mecanismo de Articulación; la elaboración y sistematización en los Estados Parte de una Guía de Atención; y la puesta en marcha de la campaña de concientización Mercosur libre de trata de Mujeres.

En líneas generales, se establece que los proyectos cumplieron con la mayoría de los indicadores de Eficacia en la Ayuda Propuestos por los Foros Alto Nivel de la Eficacia en la Ayuda de París (2005), Accra (2008) y Busán (2011), salvo, como ya fue mencionado, en la armonización de los donantes, implicando la superposición de poblaciones destinatarias dentro del mismo territorio, la cual se podría haber evitado de haber existido contacto entre los organismos ejecutores.

Aunque el desarrollo de esta investigación implica el estudio de apenas una pequeña porción de la compleja red que envuelve a la problemática elegida, resulta un aporte interesante en la instauración del debate sobre la necesidad de profundizar las políticas de cooperación internacional hacia la lucha contra la trata y el tráfico de personas en el ámbito del Mercosur, por resultar éste una zona de origen, tránsito y destino de un alto porcentaje de las víctimas de tales delitos.

Reafirmando la certeza de que ante la imposibilidad de dar solución a los delitos transnacionales que los aquejan, los Estados deben recurrir a la acción conjunta para procurar una resolución de los mismos, se concluye finalmente que la cooperación internacional resulta vital en el enfrentamiento de



problemáticas globales propias de esta nueva era. El fomento de acciones en el marco de la Ayuda al Desarrollo debe potenciar en los países del Mercosur gestiones comunes para fortalecer aún más las redes regionales de acción mancomunada hacia el tratamiento de las problemáticas actuales.

Aunque en algunos casos, como en estos, de antemano se conozca que el resultado de la acción será leve en relación a la complejidad de la problemática, esto no debe significar un límite, sino un estímulo para su amplificación, ya que su multiplicación, en el tiempo, significará un gran avance y terminará por erradicar estos delitos que quebrantan los derechos de las personas más vulnerables.

## **Bibliografía**

- Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo (AECID). (2012). Programa de Cooperación Mercosur – AECID | AECID. Recuperado 5 de agosto, 2018, de [https://www.aecid.org.uy/?page\\_id=333](https://www.aecid.org.uy/?page_id=333)
- Agencia Española para la Cooperación Internacional (AECID). (2018). Cooperación. Recuperado 5 de agosto, 2018, de <http://www.aecid.es/ES>
- Arias Arguedas, A. (2017). Un acercamiento a la teoría de los Bienes Públicos Regionales. In A. Grunwaldt (Ed.), *Bienes Públicos Regionales: Retos y oportunidades para su creación y gestión en centroamérica* (pp. 17–41). San Jose, Costa Rica: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Ayllon Pino, B. (2008). La cooperación internacional como instrumento para el fortalecimiento de los procesos de integración regional: el Programa Subregional MERCOSUR de la Cooperación española. *Relaciones Internacionales*, 17(35), 69–86. Recuperado 3 de marzo, 2019 de <https://revistas.unlp.edu.ar/RRII-IRI/article/view/1348>
- Ayllon Pino, B. (2010). El impulso a la Cooperación Sur – Sur en América Latina: ¿Nuevas formas de cooperación regional? Serie Breviario en Relaciones Internacionales del CEA - UNC, (16), 1–11. Recuperado 3 de marzo, 2019 de [https://www.researchgate.net/publication/280992374\\_El\\_impulso\\_de\\_la\\_Cooperacion\\_Sur-Sur\\_en\\_America\\_Latina\\_nuevas\\_formas\\_de\\_cooperacion\\_regional/download](https://www.researchgate.net/publication/280992374_El_impulso_de_la_Cooperacion_Sur-Sur_en_America_Latina_nuevas_formas_de_cooperacion_regional/download)
- Balleto, A. (2014). *II Foro Internacional Sobre los Derechos de las Mujeres: Trata y Tráfico de personas, contextos actuales*. La Plata, Argentina: Via Con Me producciones.
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID). (2007a, 11 diciembre). Detalles del proyecto RG-T1266 : La Trata y el Tráfico de Niños y Adolescentes para fines Explotación Sexual. Recuperado 3 de mayo, 2019, de <https://www.iadb.org/es/project/RG-T1266>
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID). (2007b). Estrategia Regional de Lucha contra la Trata y el Tráfico de Niños, Niñas y Adolescentes para fines de explotación sexual en el Mercosur (Plan de Operaciones). Recuperado 3 de marzo, 2019 de <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=1281542>
- Benavidez, M. O., & Gomez Restrepo, C. (2005). Métodos en investigación cualitativa: triangulación. *Revista Colombiana de Psiquiatría*, 34(1), 118–124. Recuperado de [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-74502005000100008&lng=en&tlng=es](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-74502005000100008&lng=en&tlng=es)
- Bermudez Torres, L. (2001). Nuevas amenazas a la paz y seguridad internacionales. *Revista mexicana de política exterior*, (65), 83–97. Recuperado 5 de marzo, 2019 de <https://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n65/bermudez.pdf>
- Calvento, M., & Rolandi, M. L. (2014). La Cooperación y el Rol de los actores subnacionales en el ámbito del Mercosur. Documento presentado en VII Congreso del Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de La Plata, La Plata, Argentina. Recuperado 3 de marzo, 2019 de <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/44459>
- Castiglione, C., & Nejamkis, L. (2014). Reflexiones y lecturas en torno a la trata de personas en el Mercosur y la Argentina. *Politeia*, 37(53), 143–167. Recuperado 3 de marzo, 2019 de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=170046633005>
- Comisión Económica Para América Latina y El Caribe (CEPAL). (2018). Nuevos desafíos y paradigmas. Perspectivas sobre la cooperación internacional para el desarrollo en transición. Autor. Recuperado 28 de Octubre, 2018 de [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44121/1/S1800936\\_es-pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44121/1/S1800936_es-pdf)
- Comité Argentino de Seguimiento de la Aplicación de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (CASACIDN). (2012). Informe de Situación del Proyecto Estrategia Regional de lucha contra la Explotación Sexual de niñas, niños y Adolescente. Recuperado 5 de marzo, 2019 de [https://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session14/AR/CASACIDN\\_UPR\\_ARG\\_14\\_2012\\_ComiteArgentinodeSeguimientoyAplicaciondeLaConvencionInternacionaldelosDerechosdelNino\\_S.pdf](https://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session14/AR/CASACIDN_UPR_ARG_14_2012_ComiteArgentinodeSeguimientoyAplicaciondeLaConvencionInternacionaldelosDerechosdelNino_S.pdf)
- Comité Local Binacional Rivera (UY) /Livramento (BR). (2013). Estrategia Regional de Lucha contra la Trata y el Tráfico de Niñas, Niños y Adolescentes para Fines de Explotación Sexual en MERCOSUR – PAIR MERCOSUR. Documento presentado en Seminario Final, Montevideo, Uruguay
- Consejo de Mercado Común del Mercosur (CMC). (2012a). Decisión N° 32 (Mecanismo de articulación para la atención a mujeres en situación de trata internacional). Recuperado 3 de marzo, 2019 de <https://www.mercosur.int/documentos-y-normativa/normativa>
- Consejo de Mercado Común del Mercosur (CMC). (2012b). Recomendación N° 9 (Guía Mercosur para la atención de las mujeres en situación de trata de personas con fines de explotación sexual). Recuperado 3 de marzo, 2019 de <https://www.mercosur.int/documentos-y-normativa/normativa/>
- Consejo de Mercado Común del Mercosur (CMC). (2014, 15 diciembre). Decisión N° 23: Cooperación en el Mercosur. Recuperado 5 de junio, 2018, de <https://www.mercosur.int/documentos-y-normativa/normativa/>
- Correa, G. (2012). Conceptualizando los diferentes tipos de Cooperación Internacional. In M. Weiss (Ed.), *Manual de Cooperación Internacional* (4ª ed., pp. 74–101). Buenos Aires, Argentina: Red Argentina de Cooperación Internacional (RACI). Recuperado 1 de julio, 2018 de <https://www.oei.es/historico/noticias/spip.php?article13372>
- Correa, G. (2017). Manual para facilitar el acceso a la Cooperación Internacional. Una herramienta de fortalecimiento para las organizaciones de la sociedad civil (5ª ed.). Buenos Aires, Argentina: Red Argentina de Cooperación Internacional (RACI). Recuperado 4 de Septiembre, 2018 de <http://raci.org.ar/wp-content/uploads/2017/manual-cooperacion-internacional.pdf>

## **Bibliografía**

- De Salazar Serantes, G(2004) Las fuentes de la investigación en las relaciones internacionales, Revista CIDOB d'Afers Internacionals. (64), pp. 193-208. Recuperado 4 de Mayo, 2018 en [https://www.jstor.org/stable/40586004?seq=1#page\\_scan\\_tab\\_contents](https://www.jstor.org/stable/40586004?seq=1#page_scan_tab_contents)
- Grupo Mercado Común del Mercosur (GMC). (2008). Resolución N° 17. Recuperado 3 de marzo, 2019 de <https://www.mercosur.int/documentos-y-normativa/normativa/>
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (1991). Metodología de la Investigación. Naucalpan de Juárez, México: Mc Graw Hill/Interamericana Editores.
- Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del Mercosur (IPPDH). (2016). Relevamiento de Instrumentos Mercosur en materia de trata de personas. Recuperado 3 de marzo, 2019 de [http://www.ippdh.mercosur.int/wp-content/uploads/2018/08/Instrumentos\\_Mercosur\\_trata\\_de\\_personas.pdf](http://www.ippdh.mercosur.int/wp-content/uploads/2018/08/Instrumentos_Mercosur_trata_de_personas.pdf)
- Leiva, L. (2008) Tráfico ilícito de migrantes y Trata de personas en Argentina, Brasil y Paraguay: normas, instituciones y seguridad humana. Trabajo Final de Grado. Universidad empresarial Siglo 21
- Mendoza, O. A., & Mestre, T. M. (2012). La evolución del Mercosur: del libre comercio a la dimensión político social del nuevo regionalismo: desafíos técnicos para pensar la integración. Dos Puntas, (5), 25-42. Recuperado 9 de mayo, 2018 de <http://file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Dialnet-LaEvolucionDelMercosur-4215967.pdf>
- Mercosur. (s.f.). Trata de personas en el Mercosur. Recuperado 4 mayo, 2018, de <https://www.mercosur.int/page/3/?s=trata+de+personas>
- Mercosur. (2005). Declaración de Montevideo contra la trata de personas en el Mercosur y Estados Asociados. Recuperado 15 julio, 2018, de <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2013/9084.pdf>
- Mercosur. (2010). DOCUMENTO SOBRE LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO: "Fortalecimiento de la institucionalidad y la perspectiva de género en el MERCOSUR". Recuperado 3 de marzo, 2019 de <https://www.mdh.gov.br/assuntos/acoes-internacionais/Articulacao/mercosul/RMAAM/Anexo%209%20-%20Informe%20Projeto%20REM%20AECID.pdf>
- Mercosur. (2019, 29 abril). Cooperación - MERCOSUR. Recuperado 2 mayo, 2019, de <https://www.mercosur.int/temas/cooperacion-en-el-mercotur/>
- Ministerio de Desarrollo Social de la República Argentina. (2014). El Mercosur en clave social: acciones concretas desde la Patria Grande. Buenos Aires, Argentina: Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.
- Ministerio dos Direitos Humanos do Brasil. (2008). PAIR - Ministério dos Direitos Humanos. Recuperado 23 agosto, 2018, de [www.sdh.gov.br/glossario/pair](http://www.sdh.gov.br/glossario/pair)
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Crimen (UNODC). (s.f.). Trata de Personas y Tráfico Ilegal de Migrantes. Recuperado 1 agosto, 2018, de <https://www.unodc.org/lpo-brazil/es/trafico-de-pessoas/index.html>
- Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Crimen (UNODC) (2016) Informe Mundial sobre la Trata de Personas. Recuperado 1 de agosto, 2018 de <https://www.unodc.org/lpo-brazil/es/trafico-de-pessoas/publicacoes.html>
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Crimen (UNODC). (2019). Trata de Personas y Tráfico Ilegal de Migrantes. Recuperado 3 mayo, 2019, de <https://www.unodc.org/lpo-brazil/es/trafico-de-pessoas/index.html> Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2017) Global Estimates of Modern Slavery. Ginebra, Suiza. International Labour Organization y Walk Free Foundation. Recuperado el 15 de Noviembre de 2018 en [https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS\\_575479/lang-en/index.htm](https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_575479/lang-en/index.htm)
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2005) Declaración de París sobre la eficiencia de la ayuda al desarrollo. Paris, Francia: Autor. Recuperado el 5 de Agosto de 2018 de <https://www.oecd.org/dac/effectiveness/34580968.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2000). Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Recuperado 3 de mayo, 2019 de [https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/ProtocolTraffickingInPersons\\_sp.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/ProtocolTraffickingInPersons_sp.pdf)
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2004). Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, complementario de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Recuperado 3 de mayo, 2019 de <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf>
- Programa de Acciones Integradas y Referenciales del Mercosur (PAIR MERCOSUR) (2014) Estrategia Regional de Lucha contra la Trata y Tráfico de Niños, Niñas y Adolescentes con Fines de Explotación Sexual en la Frontera. Recuperado el 5 de mayo 2018 de [http://mercosul.ledes.net/site/es\\_ES/index.php](http://mercosul.ledes.net/site/es_ES/index.php)
- Pérez Rodríguez, V. (2013). La cooperación internacional al desarrollo y la evaluación de sus políticas: una aproximación teórica. Recuperado 3 de mayo, 2019 de <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Cuba/cie/uh/20141013111239/LACOOOPERACIONINTERNACIONALALDESARROLLOYLA EVALUACIONDESUSPOLITICAS.pdf>
- Reunión de Ministras y Altas Autoridades de la Mujer del Mercosur (RMAAM). (2011). Informe de Actividades Proyecto fortalecimiento de la institucionalidad y la perspectiva de género en el MERCOSUR (REM-AECID). Recuperado 5 agosto, 2018 de <https://www.mercosur.int/documentos-y-normativa/normativa/>

## **Bibliografía**

- Reunión de Ministras y Altas Autoridades de la Mujer del Mercosur (RMAAM). (2012). Diagnóstico Regional: La trata de mujeres con fines de explotación sexual en el Mercosur. Recuperado de [www.mercosur.int/innovapo17julio,2018rtal/file/6463/1/web\\_trata\\_castellano\\_octubre\\_2012.pdf](http://www.mercosur.int/innovapo17julio,2018rtal/file/6463/1/web_trata_castellano_octubre_2012.pdf)
- Reunión de Ministras y Altas Autoridades de la Mujer del Mercosur (RMAAM). (2013). Informe de Actividades Proyecto fortalecimiento de la institucionalidad y la perspectiva de género en el MERCOSUR (REM-AECID). Recuperado 8 de junio, 2018 de <https://www.mercosur.int/documentos-y-normativa/normativa/>
- Reunión de Ministros del Interior del Mercosur (RMI). (2012). Acta de Reunión N° 3. Recuperado 8 de junio, 2018 de <https://documentos.mercosur.int/>
- Reunión Especializada de Ministerios Públicos del Mercosur (REMPM). (2013). Acta N° 2 (Acta de reunión ordinaria). Recuperado 8 de junio, 2018 de <https://documentos.mercosur.int/>
- Reunión Especializada de Ministerios Públicos del Mercosur (REMPM). (2015). Acta N° 16 (Acta de reunión ordinaria). Recuperado 8 de junio, 2018 de <https://documentos.mercosur.int/>
- Rodríguez, B. (2017). Presentación Programa AECID-MERCOSUR Integración Productiva. Recuperado 5 marzo, 2019 de <http://www.sela.org/media/2757183/programa-aecid-merc-osur-integracion-productiva.pdf>
- Sautu, R.; Boniolo, P.; Dalle, P.; Elbert, R. (2005) Manual de metodología. Construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología. En publicación: Manual de metodología. Construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología. Recuperado 28 de marzo, 2018 de <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/campus/metodo/metodo.html>
- Salazar Serantes, G. de (2003) Las fuentes de la investigación en las relaciones internacionales. Revista CIDOB d'Afers Internacionals, (64) 193-208. Recuperado el 3 de julio de 2018 en [https://www.cidob.org/articulos/revista\\_cidob\\_d\\_afers\\_internacionals/las\\_fuentes\\_de\\_la\\_investigacion\\_en\\_las\\_relaciones\\_internacionales](https://www.cidob.org/articulos/revista_cidob_d_afers_internacionals/las_fuentes_de_la_investigacion_en_las_relaciones_internacionales)
- Sotillo Lorenzo, J. A. (2005). El Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008. Revista Electrónica de Estudios Internacionales, (9). Recuperado 13 de junio, 2018 de <http://www.reei.org/index.php/revista/num9/notas/plan-director-cooperacion-espanola-2005-2008>
- Unidad Técnica de Cooperación Internacional del Mercosur (UTCI). (2018). La Cooperación Intra-Mercosur (2005-2015): análisis de siete sectores. Uruguay: Mercosur.
- Vieytes, R (2004) Metodologías de la Investigación Social en Organizaciones Mercado y Sociedad. Buenos Aires. De las Ciencias. Recuperado el 5 de mayo de 2018 en <https://es.scribd.com/doc/159577695/Vieytes-Rut-Metodologias-de-La-Investigacion-Social-en-Organizaciones-Mercado-y-Sociedad>

# Plataforma Nanopymes: ¿Una fuente de cooperación internacional para el fortalecimiento de la ciencia en la Argentina?

---

Por **Fernando Etchegoyen Colombatto** <sup>1</sup>

Las sociedades del conocimiento están definidas  
como las sociedades del saber.





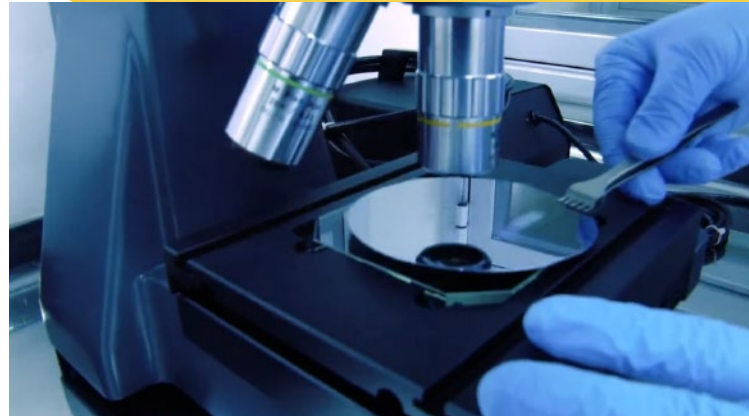


El acceso a la información y al conocimiento y el rápido desarrollo de nuevas tecnologías en el siglo pasado posicionó al saber y a la investigación científica en el centro del desarrollo de las sociedades del conocimiento (Naciones Unidas, 2005). En este contexto, la implementación de políticas efectivas a largo plazo en educación e investigación fueron cruciales para lograr un desarrollo genuino.

Generar y difundir el conocimiento permite desarrollar, facilitar y mejorar la capacidad científica que a su vez permitiría realizar contribuciones relevantes a la sociedad que satisfagan los intereses nacionales y permitan desarrollos tecnológicos que mejoran la calidad de vida de la población y aumenten la producción (Estebanez, 2007). Por tanto, establecer una política de estado dirigida a instalar como eje central del desarrollo el uso del conocimiento implica una estrategia de desarrollo nacional que involucra a los sectores tanto públicos como privados y también implica establecer un marco coordinado de políticas públicas, consensuadas entre estos sectores (Plan Estratégico Nacional de Ciencia Tecnología e Innovación Bicentenario 2006-2010, 2006).

## El desarrollo de la ciencia y tecnología como política de Estado

A partir del año 2003, en Argentina, el desarrollo de la ciencia y tecnología a nivel nacional se mantuvo como política de Estado y se puso en marcha una política en ciencia y técnica que permitió el resurgimiento de la ciencia



y la repatriación de varios científicos. La producción de conocimiento científico y tecnológico, su promoción y su desarrollo se convirtieron en uno de los objetivos más importantes de la política del Estado argentino, con el fin de recuperar la política y disminuir las desigualdades sociales, regular la economía y como salida de la gran crisis económica, política, social y financiera ocasionada por décadas de implementación de medidas neoliberales hasta 2001 (MINCyT, 2005). Para iniciar las tareas de la reconstrucción fue preciso crear las bases de un nuevo contrato social en el que la ciencia y la tecnología fueron las fuerzas impulsoras de una sociedad basada en el conocimiento. Para lograr una buena gestión, es importante contar con indicadores sobre el desarrollo de las actividades de fortalecimiento de la ciencia como, la inversión, la promoción de los recursos humanos, la producción científica, las capacidades en infraestructura y la transferencia tecnología (Albornoz y Gordon 2011; MINCyT, 2013). El número de patentes registradas en un país, y las transacciones comerciales entre empresas de alta tecnología son algunos de los indicadores más utilizados para dar una medida de los resultados de las actividades de investigación y desarrollo (Baena, 2000).



Entre los hitos más importantes de la constitución del sistema científico tecnológico durante los gobiernos kirchneristas se encontraron la creación del Ministerio de Ciencia y Técnica (MINCyT) en 2007 y los Planes Nacionales de Ciencia y Tecnología, como el Plan Estratégico Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Bicentenario (2006-2010) y el Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación: Argentina Innovadora 2020 (2012-2015). Estos planes fueron una herramienta para definir los criterios para que el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación provea soluciones a los problemas sociales prioritarios del país (MINCyT, 2015). Así se establecieron cuatro áreas estratégicas: Energía, Salud, Agroindustria y Desarrollo Social. La política científica-tecnológica llevada adelante para lograr aportes significativos en estas áreas estratégicas se focalizaron en tres plataformas: Biotecnología, Nanotecnología y Tecnología de la Información y de las Comunicaciones (MINCyT, 2018a).

El valor que agrega el conocimiento a los productos del mercado y a los servicios son signos de desarrollo de un país y depende en buena medida de la capacidad de gestionar un cambio tecnológico y aplicarlo a la producción. En la actualidad, la generación del conocimiento y las aplicaciones de las más nuevas tecnologías para los países en vías de desarrollo, como Argentina, necesitan indiscutidamente del intercambio con países desarrollados generadores de estas tecnologías. El capital de experiencia de los países desarrollados puede ponerse al servicio de los países en vías de desarrollo a través de la generación de políticas de integración y cooperación que fortalezcan el sistema científico tecnológico,

claves para el desarrollo de valor agregado del país (Arce Castro, 2006).

En un mundo globalizado, la ciencia y la tecnología atraviesan un fenómeno de internacionalización de los procesos de producción del conocimiento y de los recursos humanos. La cooperación científica internacional es el contacto de la ciencia local con la comunidad científica mundial, y es una herramienta fundamental para el fortalecimiento de las capacidades nacionales de investigación, innovación y desarrollo tecnológico (Vega, 2012); para generar procesos de cooperación que ayuden al crecimiento económico y social de los países, y para mejorar la formación de recursos humanos y la modernización de equipamiento. La cooperación científico-tecnológica requiere de la asociación entre distintos actores a través de diferentes instrumentos con el objetivo de obtener un beneficio mutuo en las áreas de la investigación y desarrollo (Sebastián, 2004; Sebastián y Benavides, 2007). En otras palabras, que mediante la cooperación se ayude a alcanzar los intereses nacionales (Sebastián, 2004). Así se debe alinear la cooperación con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y las áreas estratégicas definidas por el interés nacional.

**Durante la década de los gobiernos de los Kirchner, la cooperación internacional en materia de ciencia y técnica se afianzó y profundizó con diferentes acciones de vinculación que consistieron en líneas de acción consignadas a coordinar, generar y mantener vínculos con científicos argentinos que se encontraban en el exterior.**

La Unión Europea (UE) es el mayor proveedor

mundial de conocimiento representando casi un tercio del total de la producción en ciencia y tecnología del mundo (Unión Europea, 2014). La cooperación en materia de ciencia entre Argentina y UE tiene una extensa y productiva tradición. La UE aplica, desde 1984, una política de investigación y desarrollo tecnológico basada en Programas Marco (PM) plurianuales en los que la Argentina participa desde 1986, consolidando una asociación estratégica de interés mutuo. Esta relación se afianzó en 1999 con la firma del Acuerdo de cooperación Científica y Tecnológica entre la UE y Argentina, convirtiéndose en el séptimo país en el mundo y el primero de América Latina en brindar actividades conjuntas de investigación científica y desarrollo tecnológico. Además, este acuerdo permitió el fortalecimiento de los procesos de innovación en la Argentina y las de la UE.

La política de cooperación desarrollada desde la Dirección Nacional de Relaciones Internacionales (DNRI), se centró en la estrategia de país formulada por el gobierno nacional. En 2005, se creó la Oficina de Enlace Argentina-UE llamada plataforma Argentinean Bureau for Enhancing Cooperation with the European Union in Science and Technology (ABEST) por sus siglas en inglés, que fue creada para expandir las actividades de cooperación en ciencia y técnica entre investigadores, organizaciones y Pequeñas y Medianas Empresas (PyMES) argentinas y europeas y asesorar e informar a la comunidad científica argentina acerca de las oportunidades de cooperación a través de los PM de la UE<sup>2</sup>; incrementar el impacto del acuerdo de cooperación entre Argentina y la UE en ciencia y tecnología a partir de un enfoque estratégico de la innovación, e implementar financiación conjunta sobre la base de los intereses

y beneficios mutuos. Para lograr sus objetivos la Oficina de enlace puso en marcha diferentes programas. La Argentina cooperó con la UE en diferentes PM: el 6PM, 7PM, Horizonte 2020 y la Plataforma Nanopymes entre los más importantes<sup>3</sup>.

La cooperación entre Argentina y la UE en materia de ciencia y técnica ha sido ampliamente revisada en publicaciones específicamente en el marco de cooperación de América Latina con la UE (Arenas y Casanueva, 2010; Borges, 1995; Durán Lima, Herrera, Le Bret y Echeverría, 2013). Algunos trabajos sobre cooperación internacional en ciencia y tecnología entre América Latina y la UE han estado enfocados en las clases de programas existentes y en el papel de la UE como socio colaborador (Gusmao, 2000; Lemarchand 2005). Algunos trabajos de la década pasada analizan a la cooperación en ciencia y técnica entre América Latina y la UE sobre las bases de los PM específicamente del 5PM (Bonfigliolo y Mari, 2000) y los cambios introducidos en el 6PM (Kreimer, 2006). En ambos casos concluyen que los temas prioritarios de investigación en los programas de cooperación internacional se centraron en satisfacer las temáticas establecidas como prioritarias para la UE. También se ha analizado la cooperación de Argentina con la UE desde el punto de vista de la participación de los diferentes países de Latinoamérica en los diferentes PM, tanto en relación a la renta per capita de los países (Kern, 2013) como en relación a la producción científica y experiencia de los grupos de investigación (Cuadros, Martínez y Torres, 2008).

2 MINCyT. Recuperado el 13 de Mayo de 2018 de <http://www.oficinadeenlace.mincyt.gob.ar/>

3 ABESTIII. Cooperación con la UE. [http://abest.mincyt.gob.ar/index.php?option=com\\_content&view=article&id=197&Itemid=463&lang=es](http://abest.mincyt.gob.ar/index.php?option=com_content&view=article&id=197&Itemid=463&lang=es)



Todos los datos aportados por esta literatura han sido muy útiles para entender el rol de la Argentina pero más que nada desde la comparación con los países de América Latina. El análisis del impacto de estos programas de cooperación, por fuera del contexto de América Latina, no ha sido explorado. Los trabajos citados no hacen un análisis de los contenidos que se construyeron a partir de estas cooperaciones y mucho menos en qué medida ayudaron a fortalecer el sistema científico tecnológico que en el caso de la Argentina fue planteado como una de las políticas de desarrollo del país. Resulta interesante entonces preguntarse ¿Cuáles han sido las características de las acciones de cooperación internacional en materia científico-tecnológica entre Argentina y la UE en la Plataforma Nanopymes para el fortalecimiento del sistema científico-tecnológico en el período 2001-2015? Este trabajo tiene como finalidad generar un aporte para una discusión que posicione la importancia de los acuerdos científicos-tecnológicos con la UE en el fortalecimiento de la ciencia en sí. Con estos conceptos se busca entender la cooperación internacional en ciencia y técnica atendiendo a los objetivos propuestos por el plan Nacional e identificando el papel de esta cooperación entre Argentina y la UE, en el fortalecimiento de la ciencia a través del análisis de la generación de patentes bajo el marco de la Plataforma nanopymes.

## Política exterior en materia de ciencia y técnica en Argentina (2003 – 2015)

La política exterior en materia de ciencia y técnica que comenzó con el presidente Néstor Kirchner en 2003, continuó con la presidenta Cristina Fernández de Kirchner en 2007 y hasta 2015. La Argentina concebía a su política exterior como una herramienta fundamental para preservar los intereses del Estado y consolidar un enfoque de desarrollo económico sustentable con inclusión y justicia social. En este contexto, la cooperación internacional como elemento integrante de la política exterior, constituyó una herramienta esencial para contribuir al logro de estos objetivos bajo el principio de solidaridad con otros pueblos.

Para el año 2000, el país aún no contaba con investigadores que se dedicaran al estudio de la nanotecnología, pese al creciente interés e importancia que esta disciplina adquiría a nivel internacional. Recién en 2001 un grupo de investigadores se pronuncia acerca de la importancia que tiene la nanotecnología y de los beneficios que podría traer en cuanto a la producción nacional.<sup>4</sup>



4 Clarín. 30/12/2001 Los pasos que se dan en la Argentina.  
[https://www.clarin.com/sociedad/pasos-dan-argentina\\_0\\_BkTQRXUgCtg.html](https://www.clarin.com/sociedad/pasos-dan-argentina_0_BkTQRXUgCtg.html)

Diferentes organismos internacionales estimularon para que las nanotecnologías fueran consideradas como áreas estratégicas de desarrollo en los planes de Ciencia y Tecnología (Foladori, 2013). En el caso de la Argentina además se crearon instrumentos financieros e instituciones para orientar el desarrollo. Durante el año 2005 se realizó la creación oficial de la Fundación Argentina de Nanotecnología (FAN) y la creación del Centro Argentino Brasileiro de Nanociencias y Nanotecnologías (CABNN), un centro virtual que congregaba a investigadores de Argentina y Brasil con el fin de consolidar las relaciones y los intercambios en el área de nanotecnologías (Vila Seoane, 2011) y en el año 2006 se abrió la convocatoria para la presentación de ideas proyecto para diferentes empresas.

En el año 2008, el Ministro de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva del país, el Dr. Lino Barañao, comenzó su gestión definiendo a la nanotecnología como una de las tres "plataformas tecnológicas" prioritarias del MINCyT. Para el año 2010 se implementaron una serie de políticas con el fin de aumentar el financiamiento en esta área emergente como la apertura de la convocatoria sobre nanotecnología del nuevo fondo de la Agencia Nacional de Promoción de Ciencia y Técnica (ANPCyT) y el Fondo Sectorial Argentino (FONARSEC).

De acuerdo con el MINCyT, la nanotecnología, junto con la biotecnología es una de las tecnologías prioritarias para el desarrollo socioeconómico del país. La nanotecnología es el diseño y manipulación de los materiales, dispositivos y sistemas complejos mediante el control de la forma, el tamaño y las propiedades de la materia a escala nanométrica (Mendoza Uribe y Rodríguez- López 2007). En la escala

nanométrica la unidad de medida es la mil millonésima parte del metro. Esta rama de la ciencia es multidisciplinaria ya que en ella convergen varias disciplinas como la química, la física, la biología, la medicina y la ingeniería. De esta manera la nanotecnología impacta en muy diversos campos de aplicación como son la ciencia de los materiales, la electrónica, la medicina, tecnología de la información y comunicaciones entre los ejemplos más importantes (Mendoza Uribe y Rodríguez- López 2007). Así, la nanotecnología ha generado una revolución tecnológica del siglo XXI, por lo que los países que quieren seguir con su desarrollo, como la Argentina, deben estar preparados tanto en recursos humanos como en capacidades tecnológicas para poder enfrentarlas.

Debe tenerse en cuenta que las empresas argentinas son en general muy poco innovadoras. En los países industrializados la inversión privada en ciencia y tecnología representa entre un 50 y 75% del total del país, mientras que en Argentina representa un 20% (Albornoz, 2004). Pero lo más notable se observa en el desempeño de las empresas argentinas en cuanto a la tecnología. Las mejores empresas argentinas poseen un gasto muchas veces mayor en proporción a sus ventas dejando en evidencia la necesidad de un cambio de estrategia, reorientándola hacia la modernización y la conformación de redes que fortalezcan capacidades (Albornoz, 2004).



×

La Argentina se ha caracterizado históricamente por poseer recursos humanos altamente calificados en la investigación científica, pero también por los pocos puntos de contacto con las industrias más importantes.

En un trabajo realizado en 2011 se publicaron los resultados de una encuesta realizada a diferentes investigadores y empresarios acerca de la cooperación entre el sistema científico tecnológico y las empresas. Ambos sectores sostuvieron que la relación no es sencilla ya que lleva tiempo construirla y generar confianza y entendimiento mutuo (Vila Seoane, 2011). Sin embargo, una vez que este aspecto es superado la relación suele ser muy beneficiosa. Tal puede ser el ejemplo de cooperación entre grupos de investigación y grandes empresas (YPF, Techint etc) que tienen centros de investigación y desean aplicar la nanotecnología en sus procesos productivos. Sin embargo, la cooperación con las PyMES parecería ser aún más difícil, ya que muchas de estas empresas no conocen cómo la nanotecnología podría mejorar sus capacidades tecnológicas agregando valor en sus productos. De esta entrevista se concluyó que es necesario incrementar la campaña de difusión de las potencialidades de la nanotecnología en el sector industrial, focalizando en las PyMES (Vila Seoane, 2011). Así, las inversiones en nanotecnología se presentan como una oportunidad para integrar investigaciones avanzadas con productos de fácil inserción en el mercado, que permitan agregar valor a la industria local (Alonso, 2015).

La falta de vinculación academia-empresa-Estado ha sido una limitante en el desarrollo de la tecnología en Argentina. Los investigadores en general consideran esta vinculación como fundamental pero poco desarrollada en Argentina en comparación con otros países y manifestaron una voluntad de cambio y de apertura social (Arias, 2013).

Todo lo expuesto anteriormente llevó a la necesidad de una reestructuración con políticas que generaran instrumentos de acercamiento entre la investigación y las empresas. La cooperación internacional fue un vínculo que activó intereses comunes entre estos sectores.

En el año 2011 se firmó el programa de cooperación internacional llamado "Programa Fortalecimiento de la Competitividad de las PyMES y Creación de Empleo en la Argentina en micro y nanotecnologías" entre Argentina y la UE. Este programa propuso a través del estímulo del sector de las PyMES, favorecer el aumento del empleo mediante la introducción de nuevas tecnologías<sup>5</sup>. El objetivo fue optimizar la competitividad del sector privado añadiendo conocimientos y valor a sus productos y servicios. Este acuerdo fue posible gracias a que la Argentina y la UE compartían la visión sobre la capacidad de las micro y nanotecnologías para mejorar la calidad de vida, proteger el medio ambiente y promover la competitividad industrial<sup>6</sup>. El concepto de la Plataforma Nanopymes, tuvo como idea fuerza ayudar a mejorar la competitividad, mejorar las exportaciones, reducir las vulnerabilidades de la producción nacional, crear un escenario favorable para las exportaciones, replantear las economías regionales y mejorar la calidad de vida de los argentinos a través de la mejora sustancial tanto en productos y servicios como así en todo lo relacionado a estos grandes grupos, como logística, comercialización, etc.

5 MINCyT. Recuperado el 24 De Abril de 2019) de <http://www.nanopymes.mincyt.gob.ar/>

6 Cooperación Unión Europea- Argentina, presentación del proyecto. Plataforma micro y nanotecnologías. [http://eeas.europa.eu/archives/delegations/argentina/documents/press\\_corner/20110524\\_pymes\\_es.pdf](http://eeas.europa.eu/archives/delegations/argentina/documents/press_corner/20110524_pymes_es.pdf)



Este programa se desarrolló en cuatro áreas estratégicas industriales: metalmecánica (incluyendo autopartes), agroalimentos, salud y electrónica. El monto total del proyecto fue de 19,6 millones de euros de los cuales la UE y la Argentina contribuyeron en un casi 50 % cada uno. Uno de los resultados esperados por este proyecto fue la consolidación de una plataforma con la participación de los sectores académicos y científicos, empresariales, gubernamentales y productivos para incentivar proyectos y acciones de cooperación internacional con plataformas y programas de la UE y América Latina.

El proyecto fue coordinado por el MINCyT desde la DNRI como unidad ejecutiva y su labor se centró en la vinculación de los dos mundos: el mercado de las PyMES con el laboratorio. De esta manera, las acciones de este programa se enfocaron en la promoción de la cooperación entre el sector académico y las empresas, con la intención de permitir la transferencia de tecnología a través del financiamiento productivo, capacitación y talleres para los recursos humanos de empresas y laboratorios<sup>7</sup>. Los objetivos de la cooperación PyME-Investigación fueron enfocados hacia a) Aumentar las capacidades de las PYMES, b) Aumentar el Financiamiento; c) Aumentar el valor social y d) Sustitución de importaciones con productos de alta tecnología.

Por otro lado, las principales acciones de la Plataforma Nanopymes fueron: promover la vinculación entre instituciones científico-tecnológicas con empresas y con los socios de la UE; apoyar la capacitación de expertos argentinos en áreas estratégicas en centros europeos; y promover la creación de redes internacionales y el desarrollo de iniciativas de asociación estratégica entre la Argentina y la UE<sup>8</sup>.

Las PyMES asociadas con grupos del sector científico-académico que trabajaron en el desarrollo de micro y nanotecnologías se muestran en la tabla 1.

7 TELAM. Argentina crea una plataforma para la industria del futuro. Recuperado el 23 de Mayo de 2019 <http://www.telam.com.ar/notas/201503/99617-argentina-nanotecnologia-plataforma-tecnologica.html>

8 Fuente: MINCyT. Programa de Cooperación al Fortalecimiento de la competitividad de las PyMES y la creación de Empleo en la Argentina en Micro y Nanotecnología. [http://www.nanopymes.mincyt.gob.ar/index.php?option=com\\_content&view=article&id=6&Itemid=36&lang=es](http://www.nanopymes.mincyt.gob.ar/index.php?option=com_content&view=article&id=6&Itemid=36&lang=es)



**Tabla 1** PyMES que participaron en algún proyecto de cooperación en la Plataforma Nanopymes.

Nombre de la Empresa	Dedicación	Lugar
Omega Sur S.A	Desarrollo de aceite marino con alto contenido de omega para humanos.	Mar del Plata, Provincia de Buenos Aires.
Biochemiq SA	Productos y soluciones biológicas de avanzada para ampliar la protección y mejorar la productividad en el campo, medicina y salud animal.	Moreno, Provincia de Buenos Aires.
Bell Export	Desarrollo de equipos de PSA de Oxígeno y Nitrógeno	Provincia de Córdoba.
Adox	Desarrollo de equipos de alta complejidad para quirófanos productos para desinfección hospitalaria.	Ituzaingó, Provincia de Buenos Aires.
Chemisa	Limpiadores nanotecnológicos con solvente acuoso con reducción de la contaminación ambiental.	Haedo, Provincia de Buenos Aires.
Intelligent GAS SIME SRL	Desarrolla instrumentos para detección de gas de fuga domiciliaria.	Ciudadela, Provincia de Buenos Aires.
PROKETE ARGENTINA	Dedicada a la fabricación y comercialización de productos químicos para la construcción y la industria.	Tigre, Provincia de Buenos Aires.
SOLCOR	Formulación de pinturas industriales.	San Martín, Provincia de Buenos Aires.
LHPlast	Fabricación de metales plásticos para la industria metalmeccánica.	Provincia de Córdoba.
Silmag	Desarrollo de productos para Biomédicos	Provincia de Córdoba.
Lipomize	Desarrollo de productos liposomales para la industria farmacéutica y cosmética.	Provincia de Santa Fe.
Penta	Fabricación y comercialización de pinturas.	Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
UGA Seismig	Servicios integrales en materia de adquisición de datos sísmicos, principalmente en proyectos de 2D y 3D, y monitoreo de fracturas.	Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
Lizys	Fabricación y distribución de materiales y procesos nanotecnológicos para diferentes aplicaciones.	Bariloche, Provincia de Río Negro.
Ceprofarm	Oferta de medicamentos oncológicos de alto nivel tecnológico y de servicios relacionados.	Provincia de Córdoba.
Laboratorios Mayor	Productos veterinarios.	Lomas de Zamora, Provincia de Buenos Aires.
Jenk	Servicio integral a las empresas e instituciones de Argentina que usan instrumental analítico en sus laboratorios o controles de proceso	Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
MP tecnología	Productos de biotecnología.	Bariloche, Provincia de Río Negro.



Fuente: Elaboración propia de datos obtenidos de Programa de Cooperación al Fortalecimiento de la competitividad de las PyMES y la creación de Empleo en la Argentina en Micro y Nanotecnología<sup>9</sup>.

De las dieciocho PyMES que recibieron fondos de la cooperación, once estaban localizadas en la Provincia de Buenos Aires, tres en Córdoba, dos en Río Negro y una en Santa Fe (Tabla 1).

A su vez doce equipos de trabajo pertenecientes a laboratorios y centros de investigación con servicios tecnológicos que brindan sus servicios a las PyMES fueron financiados a través de la Plataforma Nanopymes (Tabla 2) (Palermo on line 27/10/2015, Argentina Investiga, 2016). Estos fueron:

**Tabla 2** Equipos de trabajo prestadores de servicios tecnológicos a las PYMES en el marco de la plataforma Nanopymes.

Institución	Región	Ámbito
Universidad Nacional de Río Cuarto (UNRC)	Córdoba	Estatal. Nacional.
Instituto de Investigaciones Físicoquímicas Teóricas y Aplicadas (INIFTA). UNLP	La Plata, Provincia de Buenos Aires.	Estatal. Nacional.
Universidad Nacional de La Plata. UNLP	La Plata, Provincia de Buenos Aires.	Estatal. Nacional.
Instituto de Química Física de los Materiales, Medio Ambiente y Energía (INQUIMAE). UBA-CONICET	Ciudad Autónoma de Buenos Aires.	Estatal. Nacional.
Centro Atómico Bariloche. (CNEA)	Facultad de Ciencias Exactas y Naturales	Estatal. Nacional.
Centro Atómico Constituyentes de la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA).	Bariloche, Provincia de Río Negro.	Estatal. Nacional.
Fundación Argentina de Nanotecnología (FAN)	San Martín, Provincia de Buenos Aires.	Privado sin fines de lucro.
Universidad Austral	San Martín, Provincia de Buenos Aires.	Privado.
Centro de Investigación y desarrollo en Tecnología de Pinturas. (CIDEPINT). CONICET	Pilar, Provincia de Buenos Aires.	Estatal. Nacional.
Instituto de Tecnologías y Ciencias de la Ingeniería (INTECIN). UBA-CONICET.	La Plata, Provincia de Buenos Aires.	Estatal. Nacional.
Centro de Investigaciones de Métodos Computacionales (CIMEC). CONICET.	Ciudad Autónoma de Buenos Aires.	Estatal. Nacional.

Fuente: Elaboración propia de datos obtenidos de Programa de Cooperación al Fortalecimiento de la competitividad de las PyMES y la creación de Empleo en la Argentina en Micro y Nanotecnología<sup>9</sup>.

De lo anteriormente expuesto se desprende que son las universidades públicas y los centros de investigación del CONICET los principales involucrados en la cooperación junto con las PyMES para la generación de un beneficio mutuo. Es decir, que es el ámbito estatal en donde se concentraron y desarrollaron los mejores equipos que pudieron brindar servicios técnicos especializados.

Para cumplir con sus objetivos, el MINCYT y la UE pusieron en marcha un número muy grande de acciones de cooperación (desarrollo de Seminarios, talleres, conferencias y capacitaciones) en el marco de la Plataforma Nanopymes. Estas acciones de cooperación resultaron en la asociación entre el sector público y privado para emprender diferentes proyectos que fueron clasificados en cuatro grandes áreas o disciplinas. De los setenta y cinco proyectos, ocho (10%) fueron desarrollados en el área de metalmecánica (recubrimientos y tratamientos de superficies y compuestos micro y nanoestructurados), once (14,7%) en salud (biosensores para diagnóstico, biomateriales e ingeniería de tejidos), doce (16%) en agroalimentos (prevención de zoonosis enfermedad transmitidas de animales a humanos, contaminantes químicos y biológicos en alimentos o packaging biodegradable), y cuarenta y cuatro (58,7) en electrónica (diseño y fabricación de sensores para detección de contaminantes ambientales, dispositivos para almacenamiento de energía, celdas fotovoltaicas para energía solar.

El proyecto abordado conjuntamente por la empresa Simag y la UNRC ha desarrollado siliconas a partir de nanopartículas de plata que previenen el desarrollo de bacterias en los catéteres utilizados en los hospitales reduciendo el impacto de las infecciones

intra-hospitalarias. Otro proyecto muy interesante fue el de "narices electrónicas" en el que investigadores de la UNSAM y CNEA se vincularon con la empresa Bell Export para la fabricación de una nariz electrónica dedicada al control de calidad de la emisión de gases para hospitales (La Voz, 2018). En un proyecto convocado por la Plataforma Nanopymes, investigadores de la UNRC y la empresa LHPlast lograron introducir nanopartículas de los materiales autolubricantes dentro de los bujes, para la lubricación de plásticos.

La mayoría de los proyectos se encontró en fase de tecnología emergente en cuanto a su grado de desarrollo tecnológico, es decir en sus primeras etapas de desarrollo<sup>10</sup>. El sector de electrónica presentó un proyecto en fase de desarrollo industrial (segundo nivel de desarrollo) y otro proyecto llegó a la fase de comercialización (proyecto: Subsistema para comunicación de datos a alta velocidad) que sería la última fase para completar el desarrollo tecnológico.

Las capacidades en ciencia y técnica fueron calificadas entre medias y altas, mientras que las capacidades productivas y las comerciales fueron calificadas en su mayoría como bajas para la Argentina<sup>8</sup>, es decir que, si bien contamos con buenas capacidades científico-tecnológicas las oportunidades comerciales sin cooperación son bajas. En cuanto a los factores críticos que limitaron el desarrollo en micro y nanotecnologías en Argentina fueron para todos los cuatro sectores la falta de oportunidades de mercado interno y de comercio<sup>8</sup> y esto es consistente con las bajas capacidades comerciales anteriormente descriptas.



Es interesante destacar que todos los proyectos pertenecientes a la Plataforma Nanopymes se enmarcaron en el tercer objetivo definido en el plan estratégico nacional Bicentenario en el que el país tenía como desafío aumentar la especialización productiva a través del fortalecimiento, innovación y vinculación tecnológica en la producción industrial y agropecuaria.

Una patente se define como un derecho exclusivo que concede el Estado sobre un producto o proceso que ofrece una nueva solución técnica a un problema o manera de hacer algo<sup>11</sup>. De esta manera, las patentes son una vía para generar, difundir y aplicar nuevas tecnologías que mejoren la calidad de la vida. Las características de una patente toman mayor relevancia cuando se quiere tener una aproximación del estado del arte en áreas de la ciencia aplicada como la nanotecnología, ya que están desarrolladas generalmente por empresas privadas que no realizan publicaciones de sus avances en innovación, como sí lo hacen las instituciones públicas. De esta manera, las patentes representan una buena fuente para medir los resultados tecnológicos y de la transformación de las capacidades técnicas (Barrere, 2010), en las disciplinas en las que la protección no puede ser comúnmente obtenida por otras vías (Callon, Courtier y Penan, 1995).

El coordinador de la RICYT, Rodolfo Barrere sostiene que en los países industrializados, son las empresas grandes las que mayor cantidad de patentes producen y algunos institutos de investigación en vinculación con el sector privado; sin embargo, en Argentina el que más patenta es el sector público, dejando en evidencia la debilidad del sector privado.

Se ha realizado una búsqueda bibliográfica en buscadores de internet exhaustiva que permitieran ayudar a conocer el número y las características de las patentes resultantes de la cooperación internacional en el programa de fortalecimiento de ciencia y Nanopymes. Sin embargo, no se han encontrado datos disponibles en la red. Hasta la fecha no se encuentra la evaluación final de la Plataforma Nanopymes, ya que los proyectos continúan en ejecución y aún no pueden aportar datos al público por cuestiones de confidencialidad.

Los datos disponibles acerca de las patentes en el sector de nanotecnología en la Argentina son hasta el 2011, período en que comenzó la Plataforma Nanopymes. Según estos datos reportados por el MINCYT en su programa de cooperación al fortalecimiento de la competitividad de las PyMES en micro y nanotecnología, se publicaron dos mil setecientos cuarenta y tres en 2010 y dos mil novecientos diecinueve patentes en 2011 en el área de nanotecnología a nivel mundial. Estos números representan el 1,8 % de las patentes en todos los campos de aplicación<sup>12</sup>. En 2010 no hubo registro de ninguna patente con titularidad de argentinos en nanotecnología (ni en ningún otro campo), mientras que solamente dos patentes fueron publicadas por argentinos en el área nanotecnología en 2011. El país líder en patentamiento en ese período fue Estados Unidos, con alrededor de mil cien patentes logradas por año. Muy por debajo se encuentran los países de la UE, siendo Alemania, Francia y Gran Bretaña los que presentaron mayores patentes (entre cien y trescientas patentes otorgadas por año). Estos datos muestran que la Argentina se encuentra muy por debajo de estos países en cuanto al pateamiento de los logros nanotecnológicos, y como se expuso

11 [http://www.nanopymes.mincyt.gob.ar/index.php?option=com\\_content&view=article&id=6&Itemid=36&lang=es](http://www.nanopymes.mincyt.gob.ar/index.php?option=com_content&view=article&id=6&Itemid=36&lang=es).

12 Fuente: Página oficial del MINCYT. Recuperado el 23 de Abril de 2018

de [http://www.nanopymes.mincyt.gob.ar/index.php?option=com\\_content&view=article&id=41&Itemid=100](http://www.nanopymes.mincyt.gob.ar/index.php?option=com_content&view=article&id=41&Itemid=100).



anteriormente, los escasos programas por parte del Estado de vinculación entre el sector público y el sector privado ha sido una de las grandes limitantes. Según el Dr. Guibert (director del Campus de Innovación en micro y nanotecnologías con sede en Francia) y orador en varias conferencias promovidas por la DNRI en Argentina, la brecha entre universidades y empresas se acorta mediante la inversión en programas, prototipos y plantas de producción. Para esto se necesita apoyar a los programas de investigación e invertir en infraestructura compartida por ambos sectores, destacando el valor del desarrollo de patentes<sup>13</sup>.

Si bien el número de patentes registradas internacionalmente de titulares argentinos es relativamente bajo, esto es el reflejo de que la nanotecnología es una disciplina nueva en expansión. En este contexto, es importante mejorar los mecanismos de apoyo y diseñar acciones adecuadas para llegar a tener resultados positivos. Surge también de este análisis, la necesidad de cooperación con agentes de la industria para tener penetración en el mercado, debido a los altos costos de los desarrollos tecnológicos. Finalmente, si bien la cobertura geográfica de las patentes registradas por argentinos es extensa, la validez de los documentos es de diez años, y muchas veces los desarrollos llevan más tiempo para llegar al mercado. (Plataforma Nanopymes, 2012).

Para finalizar, es menester destacar que el período bajo estudio del presente trabajo se caracterizó por la concepción a largo plazo de políticas de ciencia y técnica, a través de Planes Nacionales de Ciencia y Tecnología. Estos planes mostraron que el sector científico-tecnológico debía apoyar a la instalación del agregado de valor a los bienes

producidos y al aumento de la calidad de vida, la equidad, la armonía social y la autonomía nacional. Así, se convinieron áreas prioritarias para la investigación científica y para el desarrollo tecnológico. En este marco, es lógico plantear que los esfuerzos de cooperación internacional estén enfocados en las áreas estratégicas clave de investigación para la Argentina y en la selección de programas y socios extranjeros que respeten los intereses locales.

La cooperación internacional fue prioritaria para que la Argentina se enriqueciera con la experiencia y capital y fortaleciera así su sistema científico tecnológico. ¿Fueron estas acciones de cooperación con la UE beneficiosas para el fortalecimiento del sistema científico-tecnológico de la Argentina? ¿Ayudó la cooperación internacional con la UE para alcanzar los intereses nacionales delineados en su Plan estratégico?

En el marco de la globalización de los conocimientos y de las relaciones científicas y tecnológicas con los países en vías de desarrollo, la cooperación internacional se presenta como una dimensión fundamental de la acción de la UE en materia de investigación y políticas de desarrollo que nutren y enriquecen las relaciones internacionales entre los actores. La Comisión Europea informó que la cooperación con los países en vías de desarrollo en el campo de la ciencia y la tecnología constituía una dimensión estratégica de las políticas comunitarias de coordinación de acciones de desarrollo. También resaltó que los problemas sociales y el mejoramiento de la calidad de vida eran los grandes desafíos a los que se enfrentan estos países en vías de desarrollo principalmente por las bajas

## BRUMARIO.

inversiones destinadas a la investigación y una infraestructura limitada para solucionar el gran número de problemas. Según el Plan Nacional Bicentenario, la elección de las áreas temáticas y programas que se deberían financiar y desarrollar, deberían incluir el desarrollo de nuevas tecnologías para la producción de alimentos, la construcción de viviendas dignas a bajo costo; la obtención de agua potable a bajo costo; el reemplazo de medicamentos costosos provenientes de los países desarrollados, la producción de energía utilizando fuentes renovables y la ejecución de sistemas educativos que se encaminen al progreso de capacidades creativas e innovativas (Plan Estratégico Nacional, Bicentenario 2006-2010). El gobierno kirchnerista manifestó varias veces la necesidad de orientar a las actividades de ciencia, tecnología e innovación a elevar la calidad de vida de los habitantes de Argentina, generando políticas científico-tecnológicas orientadas a la solución explícita de las áreas-problema.

La coincidencia entre intereses nacionales y proyectos de investigación fue alta para la Plataforma Nanopymes, principalmente porque requería de la asociación con una empresa argentina. Esta plataforma fue creada en asociación entre organismos públicos generadores de conocimientos y las PyMES, organizaciones privadas capaces de transferir el conocimiento a la sociedad a través de un producto. Hasta la fecha no se han reportados patentes emergentes de esta Plataforma ni información relacionada, por conflictos de confidencialidad. Además, las investigaciones necesarias para producir una patente llevan alrededor de 10 años.

Una conclusión interesante comprende la

necesidad de completar y mejorar la calidad de los datos provenientes de la DNRI: informaciones sobre las instituciones involucradas, sobre los equipos directamente involucrados en los proyectos; sobre los datos relativos a la contribución financiera de la UE, y de patentes y de datos económicos generales con el propósito de hacer un aporte a la eficiencia de estas herramientas de cooperación puestas en marcha. La mayoría de los datos fueron obtenidos recopilando datos de diarios y diferentes sitios de internet. Sería interesante que la DNRI combinara las distintas bases de datos como lo hace la UE a través del sitio CORDIS, que permite el acceso a la información rápida y completa de sus programas marco.

Los actores involucrados en la participación de la Plataforma Nanopymes fueron en su mayoría de carácter internacional, como el CONICET y las Universidades nacionales y en gran medida de origen públicas, lo que conllevó a la interrelación e intercambio de relaciones en materia de ciencia y técnica del orden internacional.

Este trabajo pretendió recoger información de utilidad para construir una reflexión acerca del beneficio de la cooperación internacional sobre el fortalecimiento de la ciencia y tecnología en Argentina. Después de la realización de este trabajo se concluye que la cooperación internacional fue un instrumento eficaz en la facilitación del desarrollo y el fortalecimiento de la investigación.

A partir del año 2015 la política argentina vuelve a dar un giro importante con un enfoque más liberal de la economía en un país con un nivel altísimo de gasto público. De nuevo la ciencia y la tecnología fueron blanco de los ajustes

## **Bibliografía**

- Albornoz, M. (2004). Política científica y tecnológica en Argentina. Temas de Ibero America, Globalización, Ciencia y Tecnología 81 82-92.
- Albornoz, M y Gordon, A. (2011). La política de ciencia y tecnología en Argentina desde la recuperación de la democracia (1983 – 2009), en Mario Albornoz y Jesús Sebastian (Eds) Trayectorias de las políticas científicas y universitarias de Argentina y España, CSIC, Madrid.
- Arenas G., y Casanueva H. (2010). La Unión Europea, América latina y el Caribe: 10 años de Asociación estratégica. Ed CELARE, Santiago de Chile, 2010. Recuperado el 30 de Mayo de 2018 de <http://www20.iadb.org/inter/catalogo/PE/2011/09073.pdf>
- Arias, M.F. (2013). La vinculación Universidad-Empresa-Estado es necesaria?. La percepción de académicos Argentinos. Revista Iberoamericana de Ciencia Empresariales y economía 4, (4)11-30.
- Argentina Investiga. 2016. Nanotecnología: Argentinos desarrollan tecnología para las PYMES. Recuperado el 25 de Mayo de 2019. [http://argentinainvestiga.edu.ar/noticia.php?titulo=nanotecnologia\\_cientificos\\_desarrollaran\\_productos\\_para\\_las\\_pymes&id=2545](http://argentinainvestiga.edu.ar/noticia.php?titulo=nanotecnologia_cientificos_desarrollaran_productos_para_las_pymes&id=2545)
- Baena, D. (2000). La Medición de la Investigación científica y el desarrollo tecnológico (I+D): Principales Indicadores {Versión Electrónica}. Scripta Nova 69 (34). Universidad de Barcelona.
- Barrere, R. (2010). Información científica, tecnológica y de innovación. Producción, dinámica y actores. Tesis de doctorado. Universidad Nacional de Quilmes.
- Bonfigliolo, A. y Mari, E. A. (2000). La cooperación científico tecnológica entre la Unión Europea y América Latina: el actual contexto internacional y el Programa Marco de la Unión Europea. Redes 7 (15), 183-208.
- Borges V. R. (1995). La cooperación científico tecnológica entre la comunidad Europa y América Latina. Afers Internacional 31, 99-117.
- Callon, M., Courtial, J. P. y Penan, H. (1995). Cienciometría. El estudio cuantitativo de la actividad científica: de la bibliometría a la vigilancia tecnológica. Trea, Madrid.
- Arce Castro, B. A. (2006) La relación: ciencia y tecnología en el subdesarrollo y una redefinición de desarrollo. En el tercer encuentro internacional de desarrollo sostenible y población. Universidad de Málaga, España. Recuperado el 3 de Abril de 2018 de <http://www.eumed.net/eve/resum/06-07/baac.htm>
- Cuadros Mejía, A., Martínez, Á. y Torres, F. (2008). Determinantes de éxito en la participación de los grupos de investigación latinoamericanos en programas de cooperación científica internacional. Interciencia, 33 (11), 821-828.
- Durán Lima J., Herrera R., Lebret P., Echeverría M. (2013). La cooperación entre América Latina y La unión europea. Una asociación para el desarrollo. Santiago de Chile. CEPAL. Recuperado el 20 de Abril de 2018 de [https://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/3/51873/P51873.xml&xsl=/publicaciones/ficha.xml&base=/publicaciones/top\\_publicaciones.xsl](https://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/3/51873/P51873.xml&xsl=/publicaciones/ficha.xml&base=/publicaciones/top_publicaciones.xsl)
- Estebanez, M.E. (2007). Impacto social de la ciencia y la tecnología: estrategias para su análisis. RICYT. Recuperado el 20 de Mayo de 2018 de [http://www.ricyt.org/manuales/doc\\_view/117-impacto-social-de-la-ciencia-y-la-tecnologia-estrategias-para-su-analisis](http://www.ricyt.org/manuales/doc_view/117-impacto-social-de-la-ciencia-y-la-tecnologia-estrategias-para-su-analisis)
- Foladori, G. (2013). Nanotechnology Policies in Latin America: Risks to Health and Environment. Nanoethics 7(2): 135- 147.
- Gusmao, R. (2000). La implicación de los países latinoamericanos en los programas europeos de cooperación CyT con terceros países. Redes, 7(15), 131-163.
- Kern, A. (2013). Oportunidades y desafíos de la cooperación científica y tecnológica para los países de la renta media en “La cooperación Internacional desde la visión de los PRM países de la Renta Media. En M. Colacrai Ed. Editorial de la Universidad Nacional de Rosario.
- Kreimer, P. (2006). ¿Dependientes o integrados? La ciencia latinoamericana y la división internacional del trabajo. Nómadas 24, 199-212.
- La Voz (2018). Desarrollan sensores para narices electrónicas que detectan gases peligrosos y la calidad de alimentos. Recuperado el 03/01/19 de <https://www.lavoz.com.ar/ciudadanos/desarrollan-sensores-para-narices-electronicas-que-detectan-gases-peligrosos-y-calidad-de>.
- Lemarchand, G. (2005). Políticas de cooperación en ciencia, tecnología e innovación en América Latina. En Memorias del Primer Foro Latinoamericano de Presidentes de Comités Parlamentarios de Ciencia y Tecnología. Publicado por la Cámara de Diputados de la Nación UNESCO, SECyT. Editor : Guillermo Lamarchand.
- Mendoza Uribe G., Rodriguez Lopez, J.L. (2007). La Nanociencia y la Nanotecnología. Perfiles latinoamericanos 14 (29).
- Mouly, G. (1978). Educational Reserch: the Artand Science of Investigation. Boston, Estados Unidos: Allyn and Bacon.
- Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva. (2005). Ruptura y reconstrucción de la ciencia Argentina. Recuperado el 5 de Mayo de 2018 de [file:///C:/Users/A/Downloads/ruptura-y-reconstruccion-de-la-ciencia-argentina%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/A/Downloads/ruptura-y-reconstruccion-de-la-ciencia-argentina%20(2).pdf)
- Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva. (2013). Indicadores de Ciencia y Tecnología 2011. Recuperado el 19 de Mayo de 2018 de [http://www.unpa.edu.ar/sites/default/files/descargas/Administracion\\_y\\_Apoyo/Materiales/2017/RECT/A220/indicadores-2011.pdf](http://www.unpa.edu.ar/sites/default/files/descargas/Administracion_y_Apoyo/Materiales/2017/RECT/A220/indicadores-2011.pdf).
- Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva. (2015). Argentina es líder regional en cooperación con la Unión europea para la Investigación” Recuperado el 13 de Marxo de 2018 de



## **Bibliografía**

<http://www.mincyt.gob.ar/noticias/argentina-es-lider-regional-en-cooperacion-con-la-union-europea-para-la-investigacion-10926>

• Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva. (2018a). Presentación. Recuperado el 22 de Abril de 2018 de <http://www.mincyt.gob.ar/ministerio-presentacion>

• Naciones Unidas (2005). Understanding Knowledge Societies. Recuperado el 1 de Marzo de 2018 de [http://www.unpan.org/cdrom-dpadm/DPADM/Understanding%20Knowledge%20Societies%20\(2005\).pdf](http://www.unpan.org/cdrom-dpadm/DPADM/Understanding%20Knowledge%20Societies%20(2005).pdf)

• Palermo on line. 27 de octubre de 2015. La Plataforma Nanopymes logró la creación de 44 innovaciones productivas en el segmento de la micro y nanotecnología. <https://palermonline.com.ar/wordpress/la-plataforma-nano-pymes-logro-la-creacion-de-44-innovaciones-productivas-e-n-el-segmento-de-la-micro-y-nanotecnologia/>

• Plataforma Nanopymes. (2012). Taller de planificación estratégica para la plataforma de micro y nanotecnología Argentina. Documento de trabajo. <http://newsletter.adimra.org.ar/files/BEKwTWUz/Documento%20de%20trabajo%20-%20borrador.pdf>

• Plan Estratégico Nacional de Ciencia, Tecnología e innovación "Bicentenario" (2006-2010). (2006). Recuperado el 3 de junio de 2018 de <http://cdi.mecon.gov.ar/bases/docelec/az1397.pdf>

• Sebastián, J. (2004). Cooperación e Internacionalización de las Universidades. Editorial Biblos/SECIB, Buenos Aires. Argentina.

Sebastián, J y Benavidez. (2007). Conocimiento, cooperación y desarrollo. Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología y Sociedad 3 (8), 195-208.

• Unión Europea. (2014). Comprender las políticas de la Unión Europea. Recuperado el 20 de mayo de 2018 de [https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/research\\_es.pdf](https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/research_es.pdf)

• Vega, M.A. (2012). Aspectos y avances en ciencia, tecnología e innovación. Polis Rev Latin 11 (33), 19. Recuperado el 3 de Marzo de 2018 de [http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-5682012000300022&script=sci\\_arttext&tlng=pt](http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-5682012000300022&script=sci_arttext&tlng=pt)

• Vila Seoane, M.F. (2011). Nanotecnología: su desarrollo en Argentina, sus características y tendencias a nivel mundial. Maestría en gestión de la Ciencia, Tecnología e Innovación. Universidad nacional General Sarmiento. <https://www.ungs.edu.ar/wp-content/uploads/2012/03/Vila-Seoane-Maximiliano-Facundo-T%C3%A9sis-de-Maestr%C3%ADa-Versi%C3%B3n-Final.pdf>



# Reflexiones acerca de las nuevas tecnologías y las subjetividades de los jóvenes del siglo XXI

---

Por Lic. Daiana Gabriela Machado

ICSE-UNTFD  
dgmachado@untfd.edu.ar

Resulta innegable que las nuevas tecnologías han reconfigurado las relaciones sociales, e incluso estos efectos se maximizan si consideramos las nuevas formas de comunicación. La irrupción de los smartphones en la vida cotidiana y la masividad en el acceso a internet que han tenido las personas en general, pero particularmente los jóvenes, han generado cambios no sólo sus propias relaciones, sino también en la educación y el mundo laboral.

Progresiva y exponencialmente se ha configurado mediante la tecnología todo un mundo digital, del cual ya resulta imposible escindirse. En los últimos años nos encontramos con cada vez más jóvenes, e incluso niños, expuestos durante largas horas a pantallas, en donde múltiples empresas buscan acaparar su atención y la socialización con sus pares transcurre en ellas.

**El presente trabajo tendrá por objeto problematizar en cómo se encuentran configuradas estas nuevas subjetividades juveniles, considerando que las nuevas tecnologías y las nuevas formas de comunicación.**

Los jóvenes de hoy día, a diferencia de generaciones precedentes, han nacido y habitan en un mundo plenamente tecnológico y digital, que han modificado las dinámicas de poder preexistentes (Balardini, 2014). A su vez, son estos sujetos quienes han crecido y coexisten en lugares de encierro como la familia, la escuela y la fábrica, esos que Deleuze (1999)

nos advirtió que se encuentran en una crisis generalizada. Son estos sujetos, como cualquier otro, el resultante de la relación existente entre los seres vivos y los aparatos o los dispositivos. "Naturalmente las sustancias y los sujetos, parecen superponerse, pero no completamente (...), un mismo individuo, una misma sustancia, puede ser lugar de múltiples procesos de subjetivación" (Agamben, 2005, p.5). La actualidad resulta determinante para los sujetos, en la cual existe una inmensa proliferación de dispositivos que define la fase actual del capitalismo, y se hace frente a una igualmente inmensa proliferación de procesos de subjetivación (Agamben, 2005).

Confluimos de esta forma, con sujetos que coexisten simultáneamente en dos tipos de sociedades. Por un lado, vivimos dentro de estructuras disciplinarias colapsadas, cuyas infraestructuras y las relaciones internas responden a un modelo disciplinario agónico.

Al mismo tiempo que este modelo está siendo reemplazado por las sociedades de control que se basan en la deuda más que en el encierro, se ejerce opresión en los mismos sujetos a través del consumo, las deudas y el sistema financiero, y por medio de las adicciones a las nuevas tecnologías y formas de socialización mediante redes sociales.

Entonces, en palabras de Fisher (2018), si el trabajador-presos es el protagonista de la disciplina, estamos en un tránsito donde el deudor-adicto es el personaje del control. Los sistemas actualmente, tienen la capacidad de generar que los sujetos se endeuden y que se encuentren encerrados al mismo tiempo.

En este sentido, el capitalismo tardío ha generado una presión en estas estructuras disciplinarias colapsadas. Por su parte, las familias se encuentran agotadas dentro de esta sociedad de control que exige a los padres a trabajar todo lo que puedan para hacer frente a sus propias economías, mediante dobles jornadas laborales, la autoexplotación y/o el homeoffice, escapando de estas presiones mediante el entretenimiento en la tv o sus smartphones, sintetizándose así el deudor – adicto. En un contexto de crianza así, ¿quién cuida a los niños? ¿quién transfiere las normas sociales?. Esta situación ha llegado al extremo de movilizar a niños a la calle para reclamar por la atención de sus padres en Hamburgo<sup>1</sup>, sin grandes repercusiones en los medios de comunicación y no dejando de ser una reacción aislada.

Pero nuevamente, el contexto de crianza propicia el desarrollo de sujetos que quedan por fuera de los protocolos de conducta básicos de una sociedad. Por lo que consecuentemente, es en las instituciones educativas dónde se evidencian todos estos problemas que acarrea el capitalismo tardío. De modo que dentro de ellas, los profesores se encuentran con adolescentes mínimamente socializados de los que deben actuar como padres sustitutos y deben –más allá de educar - ser capaces de instalar normas de conducta básicas para vivir con otros.

Como si esto fuese poco, Flusser (2017) nos alerta que nos situamos dentro de una revolución cultural de la cual somos parte, sea como testigos, colaboradores y/o víctimas, y uno de los síntomas que destaca es la emergencia de las imágenes técnicas a nuestro alrededor. Son estas –fotografías, películas,

imágenes de video, entre otras imágenes técnicas- las que han desplazado a los textos lineales, y que en el presente son las portadoras de la información. Incluso hoy en día, no dimensionamos la magnitud de imágenes digitales que usamos cotidianamente, desde emojis y memes en nuestras conversaciones, hasta íconos e isotipos que activamos dentro de las pantallas para desplazarnos entre videos, fotografías e hipertextos dentro de las múltiples plataformas. Estas imágenes son cada vez más complejas y más precisas a la hora de captar nuestra atención, porque grandes empresas invierten en marketing, publicidad y psicología social.

Hay quienes como Vicente (2008) sostienen que las imágenes se constituyen en soportes de conocimiento implicando un nuevo rol para las mismas, pero que de ningún modo significaría la irremediable obsolescencia de la escritura. De hecho, no se trataría “de que la imagen suplante a la palabra, de que los medios suplanten al libro, sino de que ambos se legitimen como soportes apropiados para el conocimiento y la información” (Vicente, 2008, p.71).

Pero el pensamiento de Flusser (2017, p.29), genera un cambio de paradigma con la emergencia de las imágenes técnicas, “el mundo ya no se nos presenta más como línea, proceso, acontecimiento, sino como plano, escena, contexto, (...) se trata de un avance a hacia una nueva situación, poshistórica, sucesora de la historia y de la escritura”. La linealidad que se exponen en textos como este, han dejado de tener protagonismo frente a un mundo en el que imperan las imágenes digitales propiciado por el uso –o consumo- de las nuevas tecnologías, y cuya decodificación resulta aún más compleja

que los textos tradicionales. Es así también que se configura una nueva normalidad visual, según Steyerl (2014, p.27) se establece una “nueva subjetividad cuidadosamente incorporada en las tecnologías de vigilancia y en las formas de distracción basadas en las pantallas”.

Retomemos a los sujetos de análisis del presente trabajo. Son hoy, los jóvenes y dentro de los ámbitos escolares, quiénes y dónde manifiestan conductas; impulsivas, por déficit de atención o hiperactividad (como trastornos por déficit de atención –TDA- e hiperactividad) o que presentan alteridades en sus capacidades de aprender y/o interpretar textos lineales (dislexia). En ambos diagnósticos, el aburrimiento es un factor determinante. Como a su vez son patologías características del capitalismo tardío, que no resulta ser otra cosa más que “una consecuencia de estar conectado a circuitos de entretenimiento y control hipermediados por la cultura del consumo” (Fisher, 2018, p.54).

En el primero, de por sí resulta cuestionable el diagnóstico, y en todo caso será una característica, que resultará cada vez más frecuente de los nuevos sujetos que viven en este mundo tecnológico y digital. Por el contrario, la capacidad de sostener la atención en múltiples focos de manera simultánea, suele constituirse como una cualidad de quienes han tenido un breve paso por el mundo analógico. Dicho esto, resulta difícil generar entusiasmo y curiosidad en los actuales adolescentes, cuando dentro del aula existe una competencia desleal, literalmente en la palma de la mano de cada uno de ellos, con dispositivos diseñado según los intereses de cada uno de ellos. Incluso podrían no estar, y aun así se estaría

combatiendo ante esa ausencia. Mientras tanto, la disputa de la atención se sitúa en la escuela o colegio, dónde las estructuras disciplinadoras siguen vigentes y facilitan el aburrimiento. Competir, en estos términos, por la atención de los jóvenes es una ardua tarea.

Por otra parte, entre el capitalismo tardío y el mundo tecnológico en el que estamos situados, la lectura se encuentra devaluada, y ya el acto de leer resulta aburrido. Si retomamos lo dicho por Flusser que, la linealidad ha sido arrebatada por las imágenes técnicas en este mundo digital, resulta pertinente la propuesta de Fisher, en la que la dislexia en realidad debe ser poslexia, ya que

**Los adolescentes tienen la capacidad de procesar los datos cargados de imágenes del capital sin ninguna necesidad de leer: el simple reconocimiento de eslóganes es suficiente para navegar en el plano informativo de la red, el celular y la tv.**

*(Fisher, 2018, p.54)*



De lo expuesto resulta que, la presión –y la incoherencia- del sistema educativo recaen plenamente en los profesores, quienes deben entretener y ser disciplinadores autoritarios. Son los educadores los que deben “mediar entre la subjetividad posliteraria del capitalismo tardío y las demandas propias del régimen disciplinario –como los exámenes-” (Fisher, 2018, p.55). Es por ello, que en estos esfuerzos, los educadores pivotean con estrategias de cada sociedad. Viran entre los exámenes que son los elementos disciplinarios por excelencia, y estrategias que implican juegos didácticos que son el resultado de adaptaciones de juegos de entretenimiento de la tv.

En los últimos años, hemos sido testigos de la progresiva y exponencial reconfiguración

de las relaciones sociales por la incorporación de cada vez más –nuevas- tecnologías dentro de nuestra vida cotidiana. Pero no nos hemos percatado de los nuevos jóvenes, cuyo tránsito por el mundo analógico ha sido efímero, si no es nulo. Debemos cuestionarnos por estos nuevos jóvenes, hijos del capitalismo tardío socializados plenamente mediante imágenes digitales. Como también pensar si es el colegio y serán los profesores, tal como los conocemos, los espacios y los agentes capaces de enfrentar a estos nuevos sujetos. Al mismo tiempo, si al devaluarse la lectura y revalorizarse el uso inconmensurable de las imágenes –en sus múltiples usos-, analizar si se están poniendo en juego categorías de lo humano, como lo es la palabra.

## **Bibliografía**

- Abramowski, Ana; Laguzzi, Guillermina y Schneider, Débora (2007) . Uso pedagógico de las Tecnologías de la Información y la Comunicación. Eje 1, Reflexión pedagógica: educación, cultura y nuevas tecnologías. Buenos Aires. Min de Educación de la Nación.
- Abramowski, Ana; Laguzzi, Guillermina y Schneider, Débora (2007b) . Uso pedagógico de las Tecnologías de la Información y la Comunicación. Eje 2. Alfabetización Audiovisual. Buenos Aires. Ministerio de Educación de la Nación.
- Agamben, Giorgio (2005). « ¿Qué es un dispositivo » . Conferencia en la Universidad Nacional de la Plata (UNLP), 12 de Octubre de 2005.
- Balardini, Sergio (2014). « Subjetividades juveniles de la tecnocultura digital » Capítulo I de Informe Sobre Tendencias Sociales y Educativas en América Latina 2014. Buenos Aires. UNESCO.
- Bauman, Zygmunt (2007). « La Sociedad Sitiada » Cap. 2 y Cap. 4. Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires.
- Deleuza, Gilles (1999). « Post- scriptum sobre las sociedades de control » en Conversaciones. Valencia: Pretextos.
- Fisher, Mark (2018). « Realismo capitalista. ¿No hay alternativa? » Caja Negra. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Flusser, Vilém (2017). « El universo de las imágenes técnicas. Elogio de la superficialidad » Caja Negra. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Lugo, María Teresa; López, Néstor y Toranzo, Lilia (2014). « Políticas TIC en los sistemas educativos de América Latina » Informe Sobre Tendencias Sociales y Educativas en América Latina 2014. Buenos Aires. UNESCO.
- Steyerl, Hito (2014). « Los condenados de la pantalla » Caja Negra. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Vicente, Sonia Raquel (2008). « El rol de la Imagen en el mundo contemporáneo » Huellas, Búsquedas en Artes y Diseño, nº 6. Mendoza.



# Euroescepticismo en la Octava Legislatura del Parlamento Europeo: las estrategias de UKIP y Frente Nacional en materia migratoria<sup>1</sup>

---

Por Melanie Mackenzie<sup>2</sup>

El euroescepticismo – entendido como un fenómeno que expresa dudas respecto a la integración europea – se ha convertido en una parte integral del panorama político de Europa. Su auge puede ser observado en los resultados de las elecciones parlamentarias del 2014 que permitieron la incorporación de numerosos representantes de partidos políticos euroescépticos en el Parlamento Europeo. El presente artículo se enfoca en analizar las estrategias desarrolladas por los partidos euroescépticos UKIP (Reino Unido) y Frente Nacional (Francia) y sus diputados, en la Octava Legislatura del Parlamento (2014-2019) en materia migratoria.

<sup>1</sup> El presente artículo es una adaptación del Trabajo Final de Grado de la Licenciatura en Relaciones Internacionales y Ciencia Política denominada "Euroescepticismo en el Parlamento Europeo: las estrategias de los partidos euroescépticos y sus diputados en materia migratoria. Los casos de UKIP y Frente Nacional (2014-2019)".

<sup>2</sup> Lic. en Relaciones Internacionales y Lic. en Ciencia Política, Universidad Siglo 21. Córdoba, Argentina.



El fenómeno euroescéptico se manifiesta en un amplio abanico de posiciones críticas que incluyen, entre otras, – pero no exclusivamente – la oposición frontal y abierta a la Unión Europea (UE). Algunas de las cuestiones (issues) que incluyen estas posiciones críticas en referencia a la integración de la UE son: la inmigración, la economía y los asuntos exteriores. Aunque es posible establecer que, desde los comienzos de la integración, ha habido posturas opositoras al proyecto europeo; éstas se han ampliado y diversificado con el tiempo, lo que ha posibilitado que el fenómeno se constituya en una dimensión trascendental del sistema político de la UE (Brack, 2013). Concretamente, desde los años noventa, el fenómeno integra las realidades político-partidarias de los Estados miembros al igual que la dinámica propia de las instituciones europeas (Álvarez, 2013).

De lo anterior se desprende que el euroescepticismo también pueda manifestarse en las instituciones de la UE – en particular en el Parlamento Europeo – ya que siempre ha tenido representantes euroescépticos y es considerado un terreno fértil para el auge de voces populistas, anti-establishment y euroescépticas. Según los autores Hix y Marsh (2007), las elecciones de representantes son consideradas un medio para canalizar los votos euroescépticos, dado que brindan la posibilidad a partidos políticos pequeños y de protesta de ganar representación parlamentaria por el sistema electoral utilizado.

Con el tiempo, y a medida que los tratados europeos se aprueban con nuevas normativas que otorgan mayor poder a la UE, el euroescepticismo se desarrolla con mayor profundidad. Esto se ve reflejado en la ardua

aceptación y ratificación del Tratado de Maastricht en 1992; el fallido intento de aprobación de la Constitución Europea en 2005 y la complicada ratificación del Tratado de Lisboa en 2009. Los diferentes países miembros ven su soberanía limitada cada vez que la UE extiende sus competencias. A su vez, en la última década, la política migratoria ha sido una de las áreas más activas de formulación de políticas europeas y el Parlamento ha interpretado un rol principal a la hora de moldearlas (Hix y Høyland, 2011). Como consecuencia de que las políticas de integración en materia migratoria estén cada vez más determinadas a nivel de la UE, los Estados incrementaron su reticencia y hostilidad hacia ésta, puesto que consideran a dichas políticas como un asunto interno y ven su soberanía aún más restringida.

Los partidos euroescépticos han logrado su mayor éxito durante las elecciones europeas y los resultados de las elecciones al Parlamento Europeo del 2014, alteraron las tendencias y, a nivel más general, las dinámicas de la cámara. Con el advenimiento de la crisis de la eurozona, el euroescepticismo se ha erigido incrementalmente en una corriente cada vez más relevante, lo cual puede verse evidenciado en el aumento de las voces disidentes dentro del Parlamento. Mientras su número había permanecido estable durante las últimas dos décadas, en alrededor del 20%, ahora los diputados euroescépticos representan casi el 30% de la asamblea (Brack y Costa, 2017). La última legislatura significó un punto de inflexión en la escena europea y se manifestó en el auge de los partidos euroescépticos en la institución supranacional, al igual que en su crecimiento a nivel nacional.

Ejemplo de esto último son los partidos analizados en el presente artículo: el UKIP y el Frente Nacional. En sus comienzos, estuvieron mayormente enfocados en las elecciones europeas y desarrollaron un discurso fuertemente antieuropeo. Así pues, aprovecharon las reglas electorales de representación proporcional para obtener bancas en el Parlamento y, progresivamente, se integraron a los niveles locales y nacionales. En la actualidad, juegan un rol central en las políticas de algunos países y su lugar en la institución supranacional les ha otorgado numerosos recursos. De esta manera, han logrado expandir su base electoral y colocar a gobiernos y a otros partidos nacionales bajo presión, para abordar las preocupaciones sobre la integración europea (Startin, 2017).

## Los casos de UKIP y Frente Nacional

Ambos partidos políticos comparten rasgos ideológicos en sus manifiestos electorales, reflejados en sus posiciones críticas hacia la integración de la UE y, en particular, en sus agendas anti migratorias con sentimientos xenófobos y nativistas (Ivaldi, Lanzone y Sozzi, 2016). Además, han crecido en términos electorales, especialmente, luego de la crisis económica del 2008 y la crisis migratoria del 2015. Para ilustrarlo, en las elecciones de eurodiputados de 2014, UKIP obtuvo el 26,77% de los votos (representado en 24 asientos ganados por el Grupo Europa de la Libertad y Democracia Directa) y el Frente Nacional obtuvo el 24,86 % y 23 asientos pertenecientes, en un principio, a los No Inscritos (sin grupo político de pertenencia) (Parlamento Europeo, 2014). Ambos lograron la mayor cantidad de

bancas entre todos los partidos políticos de sus respectivos países. De esta forma, es posible establecer que se convirtieron en actores importantes, tanto a nivel nacional como supranacional. Por ejemplo, un resultado visible de la penetración del euroescepticismo en el mainstream fue el referéndum del Brexit.

Por una parte, UKIP emergió como un partido de único propósito (single issue party) – cuya principal razón de existir es su oposición a la UE –, y se fundó con el motivo de realizar la campaña para la salida del Reino Unido de la Unión (UKIP, 2018). Según Lynch y Whitaker (2013), este partido ha desarrollado con el correr de los años, una narrativa más amplia con el fin de ampliar su atractivo electoral. La xenofobia se convirtió en su motor de apoyo, ya que logró movilizarse más allá de su cuestión central euroescéptica, para formar una coalición de votantes conservadores euroescépticos y votantes de clase obrera económicamente inseguros con hostilidad antiinmigrante y ansiedad por el islam (Ford y Goodwin, 2014). Su manifiesto de 2014 puso un fuerte énfasis en la migración intracomunitaria y en el compromiso del partido a ‘recuperar el control’. De esta forma, responsabilizó a la UE por la inmigración masiva no controlada y expresó la necesidad de ponerle fin (UKIP, 2014). Con el correr de los años, sus manifiestos expresaron la idea de incorporar un sistema selectivo y limitado basado en puntos, al estilo australiano, y el estricto control de inmigración temporal y permanente, entre otras propuestas (UKIP, 2018).

Por otra parte, con el tiempo, el Frente Nacional convirtió al euroescepticismo en un elemento central de su programa y lo caracteriza la politización de los asuntos migratorios y su hostilidad hacia la UE, reflejada en críticas hacia

sus valores universales y liberales (Mudde, 2007). Su campaña electoral del 2014 para las elecciones europeas estuvo marcada por una continuación de las posturas xenófobas y su plataforma atacó en particular al acuerdo Schengen e hizo alusión a la campaña sobre la retirada de Francia de la UE (Frexit). Aún más, propuso el cierre de fronteras para frenar la inmigración no controlada y el restablecimiento de las fronteras nacionales (Ivaldi et al., 2016). En línea con su manifiesto del año 2012 y reflejado nuevamente en los ‘144 Compromisos Presidenciales del 2017’, Marine Le Pen (2017), propuso políticas para remover la posibilidad de regularizar a inmigrantes ilegales dentro de la legislación francesa; simplificar y automatizar su expulsión y reducir la inmigración legal, entre otras.

A raíz de lo expuesto, es posible afirmar que ambos partidos emplearon las posturas euroescépticas y antimigratorias como trampolín para coronarse en las elecciones europeas de 2014. Así, manifestaron un cambio de estrategia para lograr ser partidos de gobierno y no sólo de mera oposición, es decir, comenzaron a buscar llegar al poder y ya no sólo lograr políticas específicas. Dicho cambio de perspectiva permitió obtener resultados exitosos con el paso del tiempo. Especialmente, consideraron a la cuestión migratoria como el tema más problemático para enfrentar. En sus campañas lo abordan a través de dos ejes: por un lado, presentaron a los migrantes de la UE como una fuente de delincuencia, terrorismo y cambios culturales (problema de seguridad) y, por el otro, como una presión sobre la vivienda, la educación y el servicio de salud (impacto económico). Por estos motivos, se los clasificó como euroescépticos duros, dado que abogan por la salida de la UE y son críticos vehementes de sus políticas centrales, en concreto, de la migratoria.



# Las estrategias de los partidos euroescépticos en materia migratoria



Del Pino Carazo (2007), establece que la organización del Parlamento en grupos políticos – cuyos miembros comparten una ideología – permite alcanzar sus objetivos y desempeñar funciones que no podrían ser llevados a cabo por grupos de otra índole, tales como técnica o mixta. Es por este motivo que, a la hora de alcanzar sus objetivos en el Parlamento, los partidos políticos y sus diputados pueden trabajar unidos – en el marco del mismo grupo – o, por el contrario, plantear grupos alternativos de acuerdo con la radicalización de sus ideologías, el momento en el cual se incorporan y la aceptación de los miembros que ya los conforman. Aún más, se suelen reunir para aproximar los puntos de vista de las delegaciones nacionales de cada grupo y fijar una posición común para defender en los debates y votaciones plenarias. De esta manera, pueden realizar alianzas entre distintas agrupaciones nacionales y componer un grupo o conformar coaliciones con otros grupos para lograr sus cometidos dado que, a través de ellos, se organizan los trabajos parlamentarios y se desarrolla una función negociadora en el proceso de formación de las mayorías parlamentarias.

Los partidos euroescépticos seleccionados utilizan a las alianzas como estrategias principales, las cuales se ven reflejadas en su conformación en grupos por afinidad y afiliación política. Aunque no ha sido una tarea sencilla, ya que se deben cumplir una serie de requisitos como tener un mínimo de 25 miembros de al menos 7 países, ambos partidos lograron formar grupos en el Parlamento. Pertenecer a un grupo oficial es un logro estratégico dado que permite acceso a los recursos financieros, a la infraestructura, a la información, al personal, a los medios de comunicación y a un mayor

tiempo de intervención en la sesión plenaria; todos ellos factores relevantes en la búsqueda del poder político y una base clave para desarrollar un impacto político a nivel nacional (Janssen, 2014). A su vez, los partidos políticos euroescépticos, una vez conformados en grupos, también utilizan como estrategias las alianzas ad hoc según sean los casos, aunque suele ser con otros grupos minoritarios y marginales. Sin embargo, UKIP y Frente Nacional no forman parte del mismo grupo. Mientras el primero forma parte del Grupo Europa de la Libertad y la Democracia Directa (EFDD); el segundo, comenzó el periodo legislativo como parte de los No Inscritos y un año después logró cumplir con los requisitos y pertenecer al Grupo de Europa de las Naciones y las Libertades (ENF). El EFDD de Nigel Farage se enfrenta al ENF de Marine Le Pen y, a pesar de tener algunas ideas muy similares, sus liderazgos personales rivalizan a ambos grupos, al igual que el choque nacional entre algunos de sus países (Fundación porCausa, 2018).

A la hora de tomar en cuenta el funcionamiento de los grupos, y particularmente en términos de cohesión interna, se ha observado que, a nivel general, dichas agrupaciones nacionales y sus respectivos grupos no son muy cohesivos. El EFDD se destaca por ser muy poco cohesivo (48%) y el ENF, aunque cuenta con porcentajes mayores, siguen siendo bajos (69%) y dependen de la temática que se trate (Votewatch, 2019). Ahora bien, en términos de cohesión interna en cuestiones migratorias, el panorama se presenta diferente: el Grupo EFDD presenta una cohesión del 57,42% cuando vota en materia migratoria; mientras que el Grupo ENF tiene una cohesión más alta, del 84,07% (MEP Vote, 2019).



Como ambos grupos se oponen fuertemente a casi todo lo que conlleve una cesión de soberanía hacia políticas de esta índole, por ejemplo, a la redistribución de los refugiados en toda Europa, se observa que:

1. Participan en mayor medida en cuestiones relacionadas a lo migratorio que a nivel general;
2. Tienen una mayor cohesión a la hora de votar en temáticas migratorias que a nivel general;
3. Votan juntos con bastante frecuencia porque ambos expresan su oposición a las políticas de integración e inmigración de la UE en términos de afinidad ideológica;
4. Los partidos seleccionados suelen ser más leales a sus partidos políticos nacionales que a su grupo;

En síntesis, se destaca que el ENF es más cohesivo y leal a su respectivo grupo que el EFDD y se confirma que utilizan a los grupos y a las alianzas ad hoc entre ellos para lograr cometidos específicos relacionados a la temática bajo análisis.

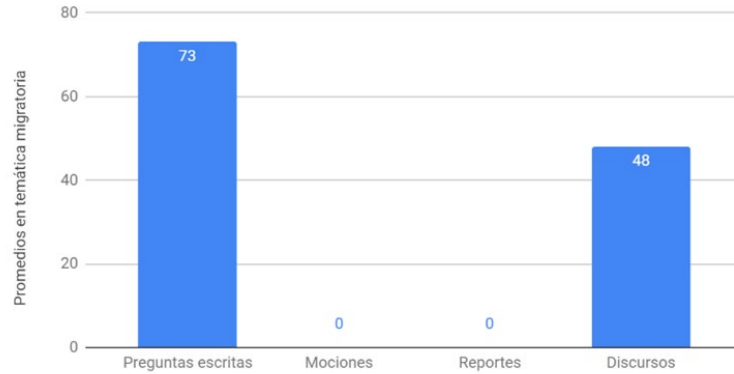
## Las estrategias de los diputados euroescépticos en materia migratoria

Los diputados euroescépticos pueden utilizar diferentes tipos de estrategias para llevar a cabo sus propósitos, según lo define la autora Nathalie Brack (2013) y, para analizarlas, se aplicó su tipología de roles. Mientras algunos no asisten al pleno, no dan discursos ni participan en comités – a modo de presentar una posición firme de no colaborar con la institución a la cual se oponen – y prefieren

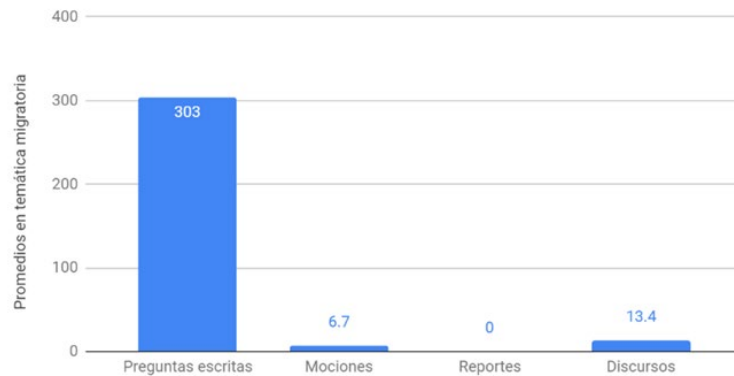
poner énfasis en la arena nacional (Rol de Ausente); otros, en cambio, son muy activos y toman su trabajo como un medio para visibilizar sus opiniones contrarias a la institución mediante debates confrontativos y preguntas parlamentarias. De este modo, utilizan al Parlamento como una vía para mostrar sus posiciones, formular discursos anti-UE y demostrar que están dispuestos a combatir a la institución desde adentro (Rol de Orador Público). También, existen eurodiputados que se involucran más en las actividades y participan en comités, elaboran reportes, proponen enmiendas e intentan congeniar con el mainstream (Rol de Pragmático). Asimismo, el modo de votar también es considerado una estrategia, dado que la mayor parte de los diputados euroescépticos se abstienen o votan en contra de todo lo que se les presente (Brack, 2013).

Luego de contabilizar las actividades realizadas por cada eurodiputado en la legislatura bajo análisis, fue posible arribar a una serie de conclusiones sobre su actuación. Sus herramientas por excelencia, tanto a nivel general como migratorio, fueron las preguntas escritas y los discursos, como medios para demostrar sus posturas contrarias a la integración en el pleno. Sin embargo, casi no utilizaron las mociones y los reportes fueron inexistentes (MEP Ranking, 2019).

### Herramientas utilizadas por los eurodiputados de UKIP en temática migratoria



### Herramientas utilizadas por los eurodiputados de Frente Nacional en temática migratoria

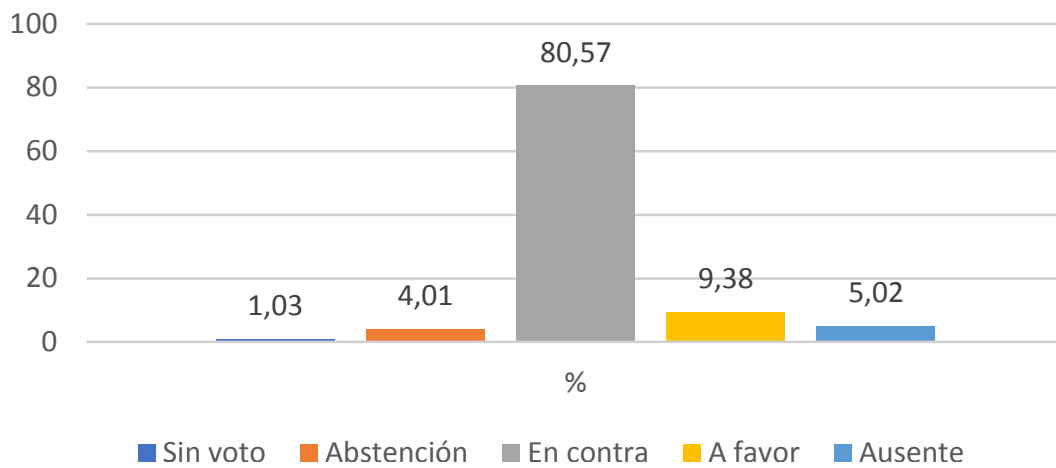


Asimismo, se analizó su modo de votar en cuestiones relacionadas a lo migratorio. Los eurodiputados de UKIP se abstuvieron un 16,37% de las veces, estuvieron en contra un 52,05% y a favor un 6,05%. Por este motivo, son considerados los más rebeldes del grupo. En cuanto a los eurodiputados del Frente Nacional, éstos se abstuvieron el 4,01%, votaron en contra el 80,57% de las veces y a favor el 9,38%. Lo anterior, también permitió analizar el nivel de participación y ausentismo a las votaciones: los diputados de UKIP participaron del 74,47% de las votaciones y se ausentaron al 25,53% de ellas; y los del Frente Nacional participaron del

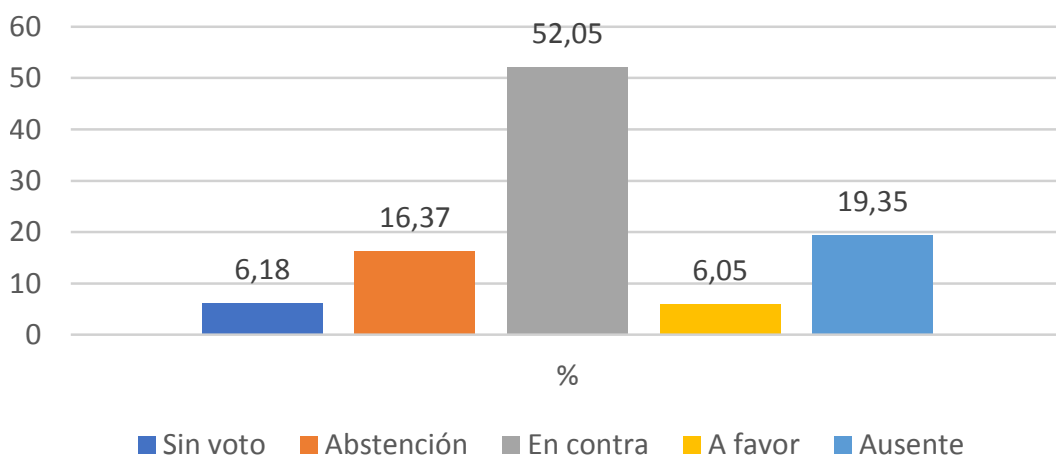
93,95% de las votaciones y se ausentaron al 6,06% de ellas. Dicho análisis demostró que los diputados euroescépticos suelen abstenerse o votar en contra de la mayoría de las cuestiones votadas – especialmente cuando refieren a cuestiones migratorias – y poseen un nivel de ausentismo bastante alto, comparado al resto de los grupos. No obstante, siempre son los diputados de UKIP los que se destacan por ser considerablemente menos responsables y comprometidos en sus actividades parlamentarias, lo cual también forma parte de su estrategia de oposición de principio a la UE (MEP Vote, 2019).



## Modo de votar en temáticas migratorias Frente Nacional



## Modo de votar en temáticas migratorias UKIP





A su vez, se realizó un análisis sobre la participación de los eurodiputados en Twitter y en lo que concierne a su creación de tweets sobre la temática analizada. Por un lado, la inclusión de los tópicos migratorios en los tweets de los diputados de UKIP no fue muy alta: de 24.522 tweets de los eurodiputados con cuenta activa de Twitter, el 1,66% coincidieron con los filtros sobre migración. Por otro lado, el Frente Nacional cuenta con un porcentaje mayor: de 32.688 tweets, el 5,82% correspondió a tweets relativos a lo migratorio. Nigel Farage y Marine Le Pen (líderes de sus respectivos partidos), poseen la mayor cantidad de seguidores entre los eurodiputados de sus partidos y, por ende, mayor llegada a la audiencia y visibilidad (MEP Twitter, 2019).

Por último, se aplicó la tipología de roles y ubicó a la mayor parte de los diputados analizados bajo el rol de Ausente y Orador Público. La explicación radica en que numerosos eurodiputados tuvieron un involucramiento muy limitado en el Parlamento; votaron en contra o se abstuvieron de la mayor parte de lo votado y valoraron las preguntas escritas como una manera de darle importancia a los vínculos con los votantes y defender a su circunscripción electoral (características del rol de Ausente). Del mismo modo, se destacó que una gran cantidad de diputados utilizaron a los discursos como su medio favorito para hablar públicamente y propagar información negativa sobre la UE, al igual que los medios masivos y las redes sociales como Twitter (características del rol de Orador Público). No obstante, también se encontraron algunos Pragmáticos que se comprometieron en mayor medida con los trabajos parlamentarios y participaron más. Los miembros de UKIP desempeñan casi exclusivamente el papel de ausentes y oradores

públicos y, aunque numerosos diputados de Frente Nacional también lo son, es posible encontrar a más pragmáticos en este partido que en su par británico.

En términos de lealtad, ambos demostraron ser muy leales a sus partidos políticos nacionales y, en menor medida, a sus grupos políticos. Aquí, se considera importante plantear la idea de que la afiliación política influye en los papeles que desempeñan los euroescépticos dado que, pertenecer a un grupo particular del Parlamento, refuerza o desalienta determinados patrones de comportamiento entre los eurodiputados. Además, los objetivos del partido nacional, su posición en la arena política nacional y su nivel de radicalismo también son elementos significativos para entender el papel de los euroescépticos (Brack, 2018).

# Conclusiones

Para concluir, es necesario establecer que el fenómeno euroescéptico debe entenderse en un contexto de acumulación de tensiones provocadas por la crisis económica y financiera, la crisis de los refugiados y la crisis del Brexit de los últimos años. Lo anterior, generó una mayor visibilidad de la UE en los niveles nacionales e incrementó los cuestionamientos hacia el proceso de integración. Por consiguiente, se produjo un considerable aumento del euroescepticismo, reflejado en el éxito sin precedentes de los partidos con sentimientos antieuropeos en toda Europa; en particular, en las elecciones al Parlamento del 2014 que resultaron en un marcado aumento de este tipo de representantes.

Ahora bien, los euroescépticos deben llevar a cabo su mandato en una institución con una mayoría pro-integración que les dio la legitimidad de ser sus representantes, pero a la cual se oponen. Por un lado, son caracterizados por criticar arduamente a la institución de la cual forman parte (inclusive mediante el impulso de la salida de su Estado de la UE) y, por el otro, deben ejercer su mandato representativo (asistir al Pleno, votar, formular preguntas y realizar discursos, etc.) y se benefician de éste mediante la obtención de recursos económicos, visibilidad y legitimidad. A su vez, el artículo se enfocó en la temática migratoria y se pudo observar que hay una clara relación entre la hostilidad hacia la inmigración y la oposición hacia la integración europea, dado que a ésta última se la asocia con una mayor inmigración porque, según los partidos seleccionados, la UE promueve la llegada y el establecimiento de foráneos en sus sociedades, lo cual es visto por ellos como una amenaza.

Las estrategias de los partidos euroescépticos demostraron que, al estar divididos, tienen bajos niveles de cohesión (en particular si se los compara con sus colegas pro-europeos). Esto provocó que las posiciones pro-integración prevalezcan ante las posturas anti-integración, ya que, mientras los primeros poseen una mayor disciplina y nivel de organización que les permite ser más cohesivos; los segundos, suelen tener una mayor libertad de acción y menor cantidad de reglas que seguir, lo que hace que sean menos cohesivos. Su problema fue que, de encontrar aliados, éstos eran ocasionales y de otros grupos minoritarios lo que ocasionó un aislamiento de los grupos euroescépticos.

No obstante, en cuestiones migratorias, el panorama fue diferente: los partidos fueron muy leales a sus partidos políticos nacionales y también a sus grupos (aunque en menor medida), al igual que participaron más. Entonces, resulta interesante señalar que, a pesar de pertenecer a grupos minoritarios; no poseer estructuras transnacionales fuertes; ser heterogéneos y ser débiles numéricamente, votaron coherentemente en la temática migratoria y hasta se unieron en dichos tópicos.

A su vez, se demostró que los diputados euroescépticos se interesaron en realizar actividades de control mediante el uso de las preguntas escritas y utilizaron a los discursos como medio favorito para demostrar sus posiciones en el pleno. Sin embargo, al no participar tan activamente de las votaciones (por abstenerse, ausentarse o votar en contra de la mayoría), los diputados euroescépticos menoscabaron su influencia – ya considerada débil – en la toma de decisiones de la institución.

Las acciones de los euroescépticos estuvieron restringidas por las limitaciones institucionales formales (reglas de procedimiento) y las restricciones informales (como el cordón sanitario impuesto por los otros eurodiputados); al igual que por sus propias limitaciones por su escaso número y la dificultad para cooperar con los demás y lograr consensos con otros. Por este motivo, no poseen un gran poder de 'chantaje' ni negociación, lo que les resta influencia y los relega de la toma de decisiones. Sus opciones no son numerosas: o se involucran en el trabajo parlamentario para influir en la toma de decisiones, mediante el rol de Pragmático, o permanecen al margen y acuden a acciones de tipo individual mediante el rol de Orador Público o Ausente.

El análisis realizado resulta muy relevante en un contexto en donde la UE está atravesando una de las crisis más graves de su historia y el euroescepticismo aparece dentro del mainstream como un fenómeno instalado. La proliferación de diputados euroescépticos en el Parlamento ya está ocurriendo y se reflejó en los resultados de las elecciones al Parlamento Europeo de 2019 que aseguran que estará mucho más fragmentada que la analizada en el presente trabajo. Los partidos mayoritarios – aunque siguen siendo las fuerzas principales – perdieron la mayoría absoluta, por lo que ya no podrán formar la 'gran coalición' sin apoyo de otros bandos. Los partidos liberales y los verdes aumentaron sus escaños, al igual que las agrupaciones de extrema derecha y euroescépticas. Por ende, los grupos más pequeños, al aumentar en tamaño, podrán influir en más votos y es de esperar que un número cada vez mayor de votos se decida por mayorías más pequeñas.

Por una parte, el Partido del Brexit (The Brexit Party), fundado por Nigel Farage para dichas elecciones y seguido por sus eurodiputados de UKIP, fue vencedor en el Reino Unido con el 30,74% de los votos y 29 escaños para los No Inscritos. El partido UKIP (con Gerard Batten como líder, ahora perteneciente al grupo ENF), perdió para dichas elecciones a la mayoría de sus diputados que se fueron inmediatamente al Brexit Party con Farage y sólo recibió un 3,21% de los votos y ningún escaño. Por otra parte, Agrupación Nacional (Rassemblement National, el nuevo nombre del Frente Nacional), logró nuevamente tener el primer lugar con el 23,31 % de los votos y 22 escaños para el Grupo Identidad y Democracia. Además, la participación fue notablemente mayor en las últimas elecciones con un 50,63%, mientras que la de 2014 había sido de un 42,61% (El País, 2019).

En pocas palabras, el euroescepticismo llegó para quedarse y sigue obteniendo victorias en las elecciones al Parlamento Europeo. La Novena Legislatura servirá para demostrar cómo las dinámicas del Parlamento se modifican ante la pérdida de la mayoría absoluta de la 'gran coalición' y cómo los euroescépticos aprovechan esta oportunidad para hacer valer sus posturas opuestas, tanto a la integración europea, como a su política migratoria.

## **Bibliografía**

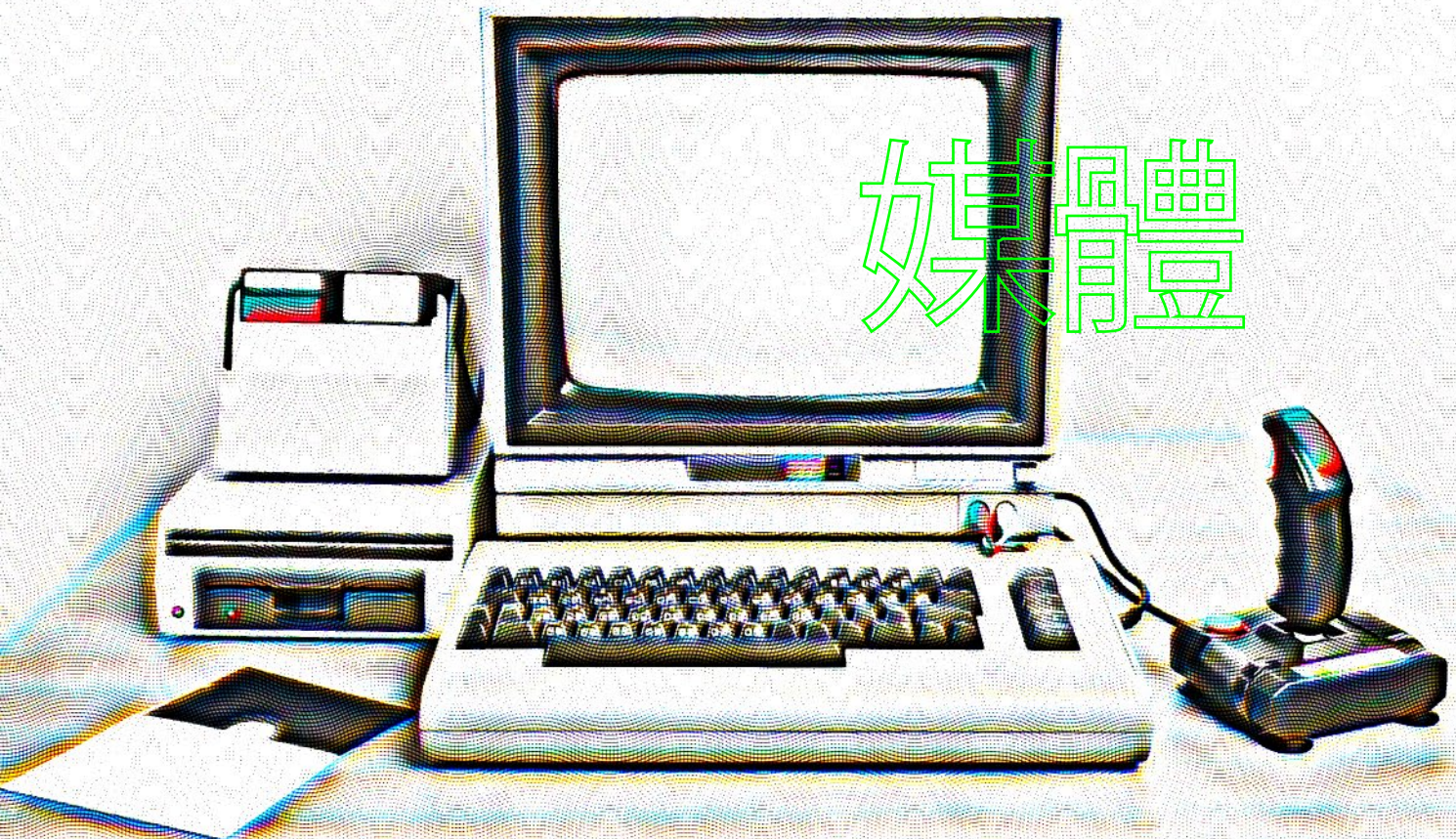
- Álvarez, M. V. (2013). El euroescepticismo en el Parlamento Europeo. Análisis del comportamiento legislativo y político de los diputados euroescépticos en la Cuarta, Quinta y Sexta Legislatura (1994-2009). Tesis de doctorado. Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario. Recuperado el 10 de septiembre de 2018 de <https://biblioteca.puntoedu.edu.ar/handle/2133/6546>
- Brack, N. (2013). Euroscepticism at the Supranational Level: The Case of the 'Untidy Right' in the European Parliament [Versión electrónica], *Journal of Common Market Studies*, 51, (1), 85-104.
- Brack, N. (2018). *Opposing Europe in the European Parliament Rebels and Radicals in the Chamber*. Londres, Reino Unido: Palgrave Macmillan.
- Brack, N. y Costa, O. (2017). Euroscepticism in the EU institutions. En B. Leruth, N. Startin y S. Usherwood (Eds.), *The Routledge Handbook of Euroescepticism* (pp. 371-383). Londres, Inglaterra: Routledge.
- Del Pino Carazo, A. (2007). Los Grupos Parlamentarios en el Parlamento Europeo [Versión electrónica], *Asamblea*, (1), 63-90.
- El País (2019, 28 de mayo). Resultado de las elecciones europeas por países. Recuperado el 26 de junio de 2019 de [https://elpais.com/internacional/2019/05/26/actualidad/1558887557\\_711798.html](https://elpais.com/internacional/2019/05/26/actualidad/1558887557_711798.html)
- Ford, R. y Goodwin, M. (2014). Understanding UKIP: Identity, Social Change and the Left Behind [Versión electrónica], *The Political Quarterly*, 85, (3), 277-284.
- Fundación porCausa (2018, 22 de febrero). El discurso antinmigración en el Parlamento Europeo. Recuperado el 16 de mayo de 2019 de <https://www.porcausa.org/antinmigracion/parlamento-europeo-antinmigracion/>
- Hix, S. y Høyland, B. (2011). *The Political System of the European Union* (3a ed.). Hampshire, Reino Unido: Palgrave Macmillan
- Hix, S. y Marsh, M. (2007). Punishment or Protest? Understanding European Parliament Elections [Versión electrónica], *The Journal of Politics*, 69, (2), 495-510.
- Ivaldi, G., Lanzone, M. V. y Sozzi, F. (2016, marzo). Eurosceptic Parties and the EU: MEPs' attitudes in the roll-call votes on immigration policies. A cross-country analysis (Italy, France and UK). Presentado en la 66a Conferencia Internacional Anual de PSA. Brighton, Reino Unido. Recuperado el 10 de septiembre de 2018 de [https://www.psa.ac.uk/sites/default/files/conference/papers/2016/PSA2016\\_paper\\_Ivaldi\\_Lanzone\\_Sozzi.pdf](https://www.psa.ac.uk/sites/default/files/conference/papers/2016/PSA2016_paper_Ivaldi_Lanzone_Sozzi.pdf)
- Ivaldi, G. (2018). Contesting the EU in times of crisis: The Front National and politics of Euroscepticism in France [Versión electrónica], *Politics*, 38, (3), 278-294.
- Le Pen, M. (2017). *Engagements présidentiels Marine 2017*. París, Francia: Autor. Recuperado el 8 de octubre de 2018 de <https://www.rassemblementnational.fr/pdf/144-engagements.pdf>
- MEP Ranking (2019, 19 de mayo). MEP by MEP. Recuperado el 15 de junio de 2019 de <http://www.mepranking.eu/8/-mep.php>
- MEP Twitter (2019, 21 de junio). Tweets by MEP. Recuperado el 21 de junio de 2019 de <http://meptwitter.eu/8/-mep.php>
- MEP Vote (2019, 23 de abril). Vote by MEP. Recuperado el 18 de junio de 2019 de <http://www.mepvote.eu/8/mep.php>
- Mudde, C. (2007). *Populist radical right parties in Europe*. Nueva York, Estados Unidos: Cambridge University Press. Recuperado el 8 de octubre de 2018 de <https://www.cambridge.org/core/books/populist-radical-right-parties-in-europe/244D86C50E6D1DC44C86C4D1D313F16D>
- Parlamento Europeo (2014). Resultados de las elecciones europeas de 2014. Recuperado el 13 de marzo de 2019 de <http://www.europarl.europa.eu/elections2014-results/es/election-results-2014.html>
- Startin, N. (2017). 'Euromondialisme' and the Growth of the Radical Right. En B. Leruth, N. Startin y S. Usherwood (Eds.), *The Routledge Handbook of Euroescepticism* (pp. 75-85). Londres, Inglaterra: Routledge.
- UKIP (2014). *Create an Earthquake: UKIP Manifesto 2014*. Londres, Reino Unido: Autor. Recuperado el 8 de octubre de 2018 de <http://www.manifesto.com/documents/ukip-european-election-manifesto-2014/>
- UKIP (2018). *Interim Manifesto: Policies for the People*. Londres, Reino Unido: Autor. Recuperado el 8 de octubre de 2018 de [https://www.ukip.org/pdf/UKIP\\_Manifesto\\_Sep\\_t\\_2018.pdf](https://www.ukip.org/pdf/UKIP_Manifesto_Sep_t_2018.pdf)
- Votewatch (2019a). Average participation in (roll-call) votes in EP plenary by political groups. VoteWatch Europe. Recuperado el 20 de mayo de 2019 de <https://www.votewatch.eu/en/term8-political-group-participation.html>

# La Teoría Crítica, los Mass media y su recepción en Argentina

Por Romulo Montes<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Profesor titular de Historia Argentina – Universidad Siglo21 – Córdoba, Argentina

媒體圈





# Introducción

La llegada y recepción de modernas teorías sobre comunicación a nuestro país en la década del 60 no fue casual, Argentina había consolidado en poco tiempo una red o redes de medios que vinculaban de un modo activo la vieja tradición de prensa escrita, la exitosa radio de las décadas del cuarenta y cincuenta, con una moderna y expansiva presencia de los canales de televisión. Las dos teorías o aproximaciones teóricas más importantes que se establecen entre intelectuales académicos e intelectuales periodistas referían a las visiones contrapuestas de la Teoría crítica y la de los Mass media, mas instrumental y norteamericana esta última, europea, teórica, reflexiva la primera.

Más allá de la adscripción a una corriente u otra, la extensión e importancia de los Medios, en esa década y en nuestro país, abrió la inevitable reflexión sobre los mismos. Este ensayo tiene por objetivo rastrear a una y otra corriente en algunos de los artículos de las principales revistas de información, y de formación de las clases medias, la idea es descubrir ¿Cómo piensa contemporáneamente la prensa sobre la televisión? ¿Es una mirada inocente? ¿Utilizan elementos de la teoría crítica o la presencia de los Mass media es hegemónica?

La secuencia del ensayo será: a) establecer el contexto de recepción de ambas teorías por ello se bordara el contexto histórico político, b) distinguir las aproximaciones o sea desarrollar los principales conceptos de cada corriente y c) analizar a la prensa de formación e información en particular pensando y opinando sobre la televisión de su época.



I

**El contexto  
histórico:  
la política  
en suspenso,  
los vaivenes  
de la década.**

Tras el gobierno de Lonardi, mas contemporizador con la masa peronista, asume el gobierno el general Aramburu que desata una verdadera represión no solo sobre el sector obrero, la finalidad que se persigue es borrar definitivamente todo vestigio de peronismo y en todos los ámbitos de la nación, para ello no solo se disuelven los aparatos políticos y se intervienen los gremios de clara afiliación peronista, sino que toda la iconografía y los nombres del movimiento serán prohibidos.

El retiro de la camarilla militar gorila, tras el fracaso de la convención de 1957, trae aparejado el llamado a elecciones que llevarán al gobierno al Dr. Arturo Frondizi. Más allá de su destacada actuación en la oposición durante los gobiernos peronistas no dudará en pactar con el exiliado JDP para captar los votos peronistas. Lo esencial del pacto establecía: el retiro de los candidatos de partidos neoperonistas (que así eran llamados los que bajo otro nombre actuaban sin dejar de ser peronistas), el retiro de candidatos que si eran identificados como pertenecientes al movimiento, dejar en libertad de conciencia la masa peronista ante el sufragio para repudiar a la dictadura.

Frondizi en caso de ganar prometía: restablecer antiguas conquistas, anular procesos, reconocer sindicatos y la personería del Partido Peronista, etc. dicho acuerdo creará en el seno del peronismo un fuerte debate entre los combativos que habían desarrollado la "resistencia" y aquellos que veían una posibilidad de recuperar derechos en la legalidad, tal la controversia que no todo el movimiento terminara acatando los dictados del Líder.

Frondizi basará su campaña en un eje moderno y superador, el influyente grupo de la revista

"Que" liderados por R. Frigerio impondrán sus ideas, romper el modelo agro exportador, producir el autoabastecimiento de materias primas y los bienes terminados, dejar de ser solo proveedora de materias primas a los países centrales, dejar de ser dependientes de las variaciones de los precios internacionales que tanto daño hacen a la economía interna. La apuesta de este gobierno será concentrar los esfuerzos en desarrollar y estimular aquellos sectores que se considera pueden liderar a la industrialización en su conjunto, estos sectores por excelencia serán: el energético, la siderurgia, el metal mecánico, la petroquímica entre otras.

## El gobierno frondicista adoptará medidas de aliento a la inversión extranjera, como a la inversión local,

pero el mayor impacto estuvo dado por los contratos petroleros que encontraron firme resistencia en la oposición y en el movimiento obrero, este último será tratado como un factor de poder en los primeros meses pero con la intención de reducir sus objetivos a los reclamos salariales y al superior "bien común", integrándolo en una "síntesis nacional global" según el desarrollismo.

La crisis de la balanza de pagos que afrontará Frondizi a fines de 1958, implicará solicitar la intervención del FMI y el consecuente plan de ajuste que históricamente este organismo hace sufrir a las naciones dependientes:



congelamiento de salarios, liberación de precios, devaluación de la moneda etc. la reacción lógica del movimiento obrero de huelga y resistencia, será motivo de una fuerte represión tanto política como gremial. A los planes de lucha obrera que jaquean al gobierno se deben sumar los planteos militares (treinta y cinco), que no perdonaran a Frondizi el pecado original del acuerdo con Perón. La implementación del plan Conintes, será el pico máximo de la represión aplicada por un gobierno democrático pero débil y cuestionado, enmarcado en un proceso inflacionario creciente y sometido a la presión de sus compromisos incumplidos. Los argentinos asistirán al fracaso uno tras otro de los planes de estabilización dictados o concertados con el FMI.

Las elecciones provinciales de 1962, con el triunfo peronista serán el motivo final, mas no el único, que como inevitable telón enmarca y contiene el final del experimento frondicista. Luego del golpe de 1962 y tras un interregno de gobierno cívico militar, será el turno de Humberto Illia.

El crecimiento y modernización de los sectores medios se consolidara bajo el gobierno de Illia, la crisis política continuaba, el gobierno carecía de legitimidad por la proscripción del peronismo y por otra parte la dinámica parlamentaria indicaba las dificultades del gobierno al estar en minoría. En lo económico y a su favor se dio que se supero la fase de estancamiento y la economía volvió a crecer. Las ideas de la CEPAL sobre industrialización y modernización encontraron en esta administración una inestimable recepción.

Pero la crisis política se agudizaba, por un lado el sindicalismo peronista de mano de Vandor entro en una etapa de cruda combatividad, por

otro lado las FFAA no habían superado el estado de deliberación y su sentido de veto sobre la democracia, concepto que se radicalizo de la mano de la aceptación, sin critica, de los postulados norteamericanos de la Doctrina de Seguridad Nacional. El temor al peronismo y el comunismo se conjugaban en un mismo verbo y los días de Illia comenzaron a acortarse.

La idea de poner entre paréntesis a la política tomo mayor cuerpo en las FFAA, sectores conservadores y entre grupos de poder. La salida fue un nuevo golpe en junio de 1966. La instauración de un estado burocrático y autoritario (EBA), en la Argentina de 1966, necesito de ciertos requisitos: una de las causas determinantes es el resquemor de las clases dominantes por las trabas al desarrollo y eventuales peligros para el sistema capitalista, de allí también se explicaría la característica de exclusión de amplios sectores en la implementación del EBA.

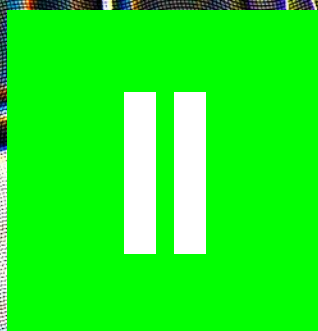


## BRUMARIO.

Las clases y sectores dominantes encuentran en el Estado un "botín" un medio de riqueza, para apropiarse de él, necesitan instaurar este estado pretoriano que los represente. Todo conflicto genera o es en sí misma una crisis, indudablemente el proceso de apropiación del Estado necesita de este estado de crisis. El poder que emana el estado ante la sociedad aparece como un botín que se disputan diversos grupos o sectores. Esta misma inestabilidad también se da con carácter de intracase o intragrupo, es decir aparecen continuamente expulsándose del aparato estatal y estableciendo nuevos canales de acceso y legitimidad para llegar a acceder al aparato estatal.

Un sector mayoritario del ejército, tras las disputas de azules y colorados, se impone como meta liderar el crecimiento y modernización del país, cortando de cuajo con lo que consideran son las causas del atraso argentino, no solo la inestabilidad de su sistema político de partidos, se suman ahora a las decisiones nacionales a otras instituciones de influencia pero sin organicidad. No olvidemos que el golpe de 1966 es visualizado por el ejército no solo como una interrupción de un orden es la eliminación del existente, la única solución al atraso es el reemplazo por un orden pretoriano militar que suprima el conflicto social. Este sistema pretoriano militar presupone necesariamente la exclusión de las mayorías populares cuyo poder de movilización política y social interfieren en el crecimiento de la nación y la intervención en aquellos sectores intelectuales factibles de ser generadores de un pensamiento moderno.

# La Teoría Crítica, las mas media



# La Década dorada de la **modernización**

La década lleva la marca indudable de la modernización de la sociedad cuya "cara más visible es el proceso de movilidad e integración de las clases medias", "la expansión y modernización del consumo, la incorporación de modas y formas de vida propias de las sociedades más desarrolladas"<sup>2</sup> en medio de un contexto sumamente autoritario y en medio de un permanente acoso desde el poder a todo lo que sea modernidad.

Los medios de comunicación, sean revistas como Primera Plana, Panorama o Confirmado, o la creciente influencia y captación de público por parte de los canales de Televisión, fueron centrales protagonistas de este proceso. Ambos medios han sido motivo de profundas investigaciones en los últimos años.

Es el tiempo de los movimientos sociales, tiempo de compromiso político. En realidad todos estos son temas que se subsumen en el cruce de caminos que representa la pregunta recurrente sobre un momento histórico: ¿qué fue la década del sesenta?

Tiempos donde Revolución es la palabra mágica, entonces la pregunta es ¿qué relación existe entre la revolución socialista a la que se aspira y las formas de modernidad que adquirirían las costumbres y las relaciones sociales en los tempranos sesenta? Y por otro lado pensar, ¿los movimientos políticos de la época eran tan modernos, tan innovadores? Se cuestiona el sistema capitalista, se cuestiona a la sociedad, se quiere revolucionar hasta la familia.

La lucha por la instauración del orden socialista y la eliminación del orden capitalista, eran, paradójicamente, la modernidad sin duda. La opción por el socialismo antes de las dos

guerras mundiales y ante el Estado de bienestar europeo era lo más libertario y moderno. La utopía de emancipación era de altísima atracción, el orden socialista se considera como la gran aspiración de la gran mayoría de los movimientos políticos de estos años.

El socialismo no era ni novedad, ni modernidad, ni emancipación en esta década, en realidad la tendencia al socialismo era inercial, el agotamiento del modelo del socialismo real era difícil de ver, pero existía. Lo que se quiere reafirmar es que el socialismo era modernidad, era rebeldía, era contestación, era una opción a principios de siglo no en la década del sesenta, en realidad no iba a poder contener lo que significaba para los jóvenes las nuevas ideas sobre el sexo, la familia, la rebeldía, la libertad. Es un equívoco de época que lamentablemente es frecuente. Todos somos hijos del tiempo que vivimos y las ideas no son la excepción.

Por último mas allá de algunos testimonios que hablan del clima de libertad y alegría que primaban en las universidades y otros ámbitos juveniles, lo importante es puntualizar que la educación que traían estos jóvenes era una impronta muy difícil de eliminar: cristianos católicos en su mayoría, fuertemente ligadas a su familia, económicamente aun dependientes, todos modelados en familias ancladas en costumbres e imágenes pertenecientes a las décadas anteriores, costumbres que nada sabían sobre las nuevas formas e ideas que circulaban y cruzaban la sociedad. En ese contexto cultural contradictoria comenzaba a instalarse la modernidad, la moderna sociedad de consumo de masas, con todos los malestares que traería.

Familias con fuertes modelos masculinizados de orden social, es decir, que acceder a los

estudios superiores, moverse en el ámbito moderno de la ciudad, socializarse en la modernidad, acceder mediante las revistas y a los nuevos ideales, no significaban que mágicamente desaparecían años de forzada educación de matriz conservadora. No se quiere indicar que no existían nuevas inquietudes sobre el orden social, sobre la pobreza, sobre el orden capitalista, sobre el rol de la iglesia.

Pero la influencia conservadora se mantendrá y la televisión como el emergente y central vehículo de comunicación no escapara a estas directivas de los grupos conservadores. En definitiva, una sociedad conservadora donde la modernidad asumirá formas contradictorias, para muestra, una reflexión de la revista Análisis de 1966<sup>3</sup>, en su copete decía:

*“Desde la silueta femenina, el diseño gráfico y el lenguaje de la televisión, hasta el éxito de un libro, de una bebida y de una marca de automóviles: la publicidad está cambiando en forma profunda las pautas de vida de toda una comunidad, sus costumbres y sus estructuras culturales” en el centro de la nota postulaba:*

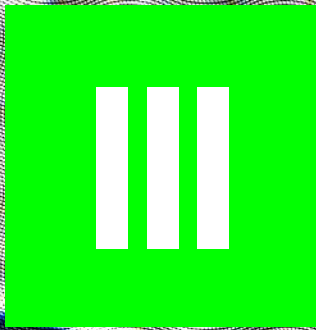
*[...]Uno de los efectos más profundos y mediatos de la publicidad es su arrolladora influencia sobre la manera de ser, actuar y pensar de la comunidad; es decir, sobre su cultura. Un intelectual europeo que visitó recientemente la Argentina, declaró el día de su partida: “En las calles de Buenos Aires, a juzgar por la ropa, no se puede saber quién es pobre y quién es rico; y todas las mujeres parecen hermosas”.*

*[...] una nueva estética de lo visual. que de los anuncios y cortometrajes de cine y TV se difundió hasta en la decoración doméstica, -en el amoblamiento de negocios y oficinas; la masiva*

*difusión de nuevos órganos periodísticos: he aquí solo algunas de las pautas de vida que la publicidad ha transformado hasta la raíz. Esta rapidísima vehiculización de conocimientos, convierte a la publicidad en un factor de cultura difícil de superar [...]*

Detallemos ahora en teoría y propuestas a las dos escuelas que sobre la comunicación llegan a nuestro país en esta década, cada uno con su esfera de influencia, uno más universitario e intelectual, la TC, otra más ligada a las empresas y al status quo, los MCR, ambos diferenciados, pero con un campo de lucha común: la comunicación.





**Mass**

**Communication**

**Research**



Los Mass Communication Research surgen de la propia dinámica capitalista, su interés es pragmático: conocer a la opinión pública y a los individuos como partes de un mercado consumidor: la cultura como mercancía.

Y el objetivo de la investigación no es develar, determinar o esclarecer situaciones críticas, el objetivo es conocer al consumidor para moldearlo, de allí que la investigación de esta corriente se centre en los efectos.

Los mass media, como también se los conoce se dedico a investigar y establecer las posibilidades que los medios de comunicación daban a través de sus mensajes. A esta corriente de investigadores y en el marco de la irrupción de los medios electrónicos como la televisión, acudieron empresas nacionales, empresas multinacionales, gobiernos, FFAA para conocer impactos y derivaciones de los mensajes de la comunicación, de allí su fuerte impronta: *la investigación empírica que estudia los efectos.*

Al contrario que la escuela Critica, para los mass media, la sociedad de masas y la comunicación debe ser pensada en un contexto de recepción pasiva, el receptor es pasivo, es dominado, es la teoría de la aguja hipodérmica. La presencia de aportes del conductismo es indudable: el mensaje es un estímulo que genera una respuesta acorde a la estimulación buscada. Según Hernán Pajoni<sup>4</sup> la teoría hipodérmica reconoce dos perspectivas: la psicología experimental y la sociología experimental. El aporte de la psicología experimental sostiene que los mensajes refuerzan ideas preexistentes, consolidan acuerdos y opiniones, es decir no determinan un cambio sólo porque el mensaje lo indique.

Por ello sostiene "que los efectos de los mensajes

tienen mediaciones que atenúan su impacto, estas mediaciones son: los factores personales, la elección de lo que el individuo quiere ver o escuchar, el nivel de instrucción, etc. "

Comienza a recortarse el concepto clave de esta escuela: la interpretación de los mensajes. Por último la psicología experimental introducirá el concepto de persuasión para reemplazar al concepto de manipulación a la hora de pensar la relación entre medios masivos e individuo. La sociología experimental aportara las categorías sociológicas para el análisis de los efectos: la influencia de los medios es inseparable de contexto social en que se produce. Desde ya que no se habla de relaciones de dominación, en el sentido de cuestionar el sistema, la sociología experimental se utiliza para "reconocer" la dinámica de funcionamiento del sistema social.

El efecto que tenga una mensaje dependerán de individuo, su rol en el sistema social, del contenido y muy importante de "la red de interacción social del individuo", como vemos no se cuestionan para nada los efectos, solo agrega elementos al proceso comunicacional.

El funcionalismo norteamericano confluye como aporte a esta corriente de los mass media, cabe aclarar que esta escuela sociológica va a investigar y analizar las instituciones sociales en tanto sean funcionales al funcionamiento del sistema capitalista: dice Pajoni<sup>5</sup> "es decir, que le va a preocupar el correcto funcionamiento de los medios masivos para la consolidación, la legitimidad y la evolución de la sociedad occidental/capitalista, para el buen funcionamiento del mercado y del sistema de vida expresado en esas instituciones."

Según Wright<sup>6</sup> muy esquemáticamente, estos

4 Pajoni, Hernán, Elementos de Comunicación, Carpeta de cátedra, Universidad nacional de Quilmes, Bernal, 2000

5 Pajoni, op.cit

6 Wright, Ch., "Capítulos 1 y 3", en: Comunicación de masas, Paidós, 1963, Buenos Aires

serian los componentes y presupuestos de los mass media: a) los auditorios en la sociedad de masas, son heterogéneos, anónimos y sin interacción b) la experiencia de comunicación es pública, rápida y transitoria y c) los mensajes son producto de una organización, de una producción en masa, no existe algo así como un individuo expresando una idea.

El mismo Wrigth establece los objetivos de los medios masivos según la Communication Research: 1 - recolección y distribución de la información, 2 - interpretación y reacción frente a la información, 3- transmisión de valores, normas de conducta y educación y 4- entretenimiento.

## ¿Como llegaban estos desarrollos de la MCR a la Argentina?



Bueno, "Los medios comerciales se encontraban fuertemente afianzados para mediados de la década del cincuenta, época en que llegó la televisión a la mayoría de países latinoamericanos. La presión de industrias nacionales y extranjeras por utilizar los medios masivos y la incapacidad de permitir discrepancias de los regímenes populistas o democracias liberales, confluyeron para configurar un sistema comercial de medios, con significativa influencia extranjera bajo control político del Estado, atractivo tanto para el sector privado como para los partidos gobernantes... [...] para 1960 la televisión comercial, moldeada según los patrones de la televisión norteamericana, estaba firmemente establecida en Latinoamérica..."<sup>7</sup>







**IV**

**La teoría  
Crítica:  
la Escuela  
de Frankfurt**

Para la escuela de Fráncfort el hombre ha dejado de ser un sujeto pensante, autónomo, independiente y creativo. Ha dejado de ser persona por obra del advenimiento y de las necesidades de la moderna sociedad industrial.

Como dice Marcuse, se desliza en una "ausencia de libertad, cómoda y suave" y esto es así pues este tipo de sociedad actual tiene como precondition, que el hombre deje su autonomía, deje de elegir libremente, y se convierta en un elemento mas que coadyuva a la reproducción del sistema social.

El hombre deviene en hombre masa, esta concepción del hombre es fruto de la sociedad de masas e hija de las nuevas estructuras de la organización industrial del capitalismo y de las nuevas tecnologías de comunicación.

El hombre deja su capacidad de decidir, en manos de una sociedad, que omnipresente, le trasmite una sensación (falsa) de poder cubrir totalmente tanto sus necesidades económicas como intelectuales, como nos refiere Marcuse ¿no es legitimo que este tipo de sociedad exija la captación de sus directivas, de sus instituciones? Lo que el hombre deja en el altar de sacrificios de esta sociedad no es solo libertad de decisión, pierde su capacidad de pensar y crear, de criticar y oponer, a cambio de la cómoda satisfacción de sus necesidades materiales, que si bien son de carácter falso son aceptadas como esenciales.

De lo expuesto se deduce lo inútil que seria rotular a un sistema político, como totalitario o no, un sistema en donde hasta a la protesta, a la transgresión se inducen a realizar dentro de ciertos limites. Y estos limites existen como producto de la intromisión del sistema en la

individualidad interna del hombre, donde cada pensamiento, cada opción, cada gusto estético ha sido previamente moldeado por los omnipresentes medios de comunicación masivos.

La teoría crítica nos previene sobre la industria cultural en la sociedad de masas, la cual adopta parámetros de reproducción, movilidad, necesidad y consumo similares a los utilizados por el capitalismo en la industrialización. Como dice Marcuse "hace ya mucho que la psicología industrial ha dejado de reducirse al ámbito de la fabrica"<sup>8</sup>.

Es pues esta sociedad avanzada tecnológicamente la que absorbe al hombre individual, y hace que las necesidades sociales diluyan en sí mismas a las apetencias individuales. La sociedad reclama para sí, la totalidad de la existencia y su existencia como un todo.

Un papel fundamental en este proceso lo juega el carácter ideológico de esta industria cultural, pues la ideología se encuentra, como dice Marcuse en la propia producción del sistema, es decir todos bienes y servicios producidos mas todos los contenidos transmitidos devienen en un modo de vida, en un modo determinado de entender al hombre y la sociedad, cuyo cimiento es falso, pero sólido.

¿Cómo escapa del sistema, este hombre unidimensional, fofo intelectual, chato, falto de creatividad, falsamente conformado y standardizado en la mediocridad?

Si seguimos a Marcuse, la oportunidad estará dada en el momento en que los avances en el campo material de la sociedad industrial

avanzada, hagan necesarios nuevos modos de entender el concepto y límites de las libertades. En ese momento el avance de la producción material, será tal, que no habrá necesidad vital que no pueda atenderse y el tiempo de trabajo será reducido a tiempo marginal.

Este entendimiento de la libertad se deberá dar en términos negativos respecto a lo comprendido hasta ese momento " *porque equivaldrían a la negación de los modos predominantes*" (Marcuse), estos serían A) libertad económica: liberarse de la lucha diaria de la existencia, B) libertad política: liberarse de los controles políticos que no controlan y C) libertad intelectual: restauración del pensamiento individual y muerte de la "opinión pública".

Lo que equivale a la muerte de la standardización intelectual masiva y de todas las necesidades falsamente creadas, falsamente producidas, las únicas necesidades atendibles serán las vitales: " *se podrán reclamar legítimamente alimento, vestido y habitación en el nivel de cultura que esta al alcance*". Por supuesto toda oposición y resistencia necesita de una toma de conciencia de la opresión y anulación del hombre por parte de la sociedad industrial avanzada y tener el coraje de dejar el confort y la satisfacción. En este momento que Marcuse llama " *pacificación de la existencia*", será cuando más resistencia al cambio encontraremos en el propio espíritu del hombre, fruto notable de la contradicción interna que la sociedad industrial avanzada ha logrado incubar en el ser humano.

## ¿Como llegaban estos desarrollos de la TC a la Argentina?

Bueno los textos de la Escuela de Frankfurt, que surgen en cierta forma como propuesta alternativa frente al funcionalismo llegan a través de editoriales menores, pero de fuerte ingreso a las universidades, por ejemplo Nueva Visión publica el texto de Walter Benjamin sobre la obra de arte en la era de la reproducción tecnológica. Por otro lado la Editorial Sur en 1967 aumenta su serie de Estudios Alemanes con obras de Herbert Marcuse, Theodor W. Adorno, y Horkheimer, así mismo la editorial Proteo publica *La sociedad: lecciones de sociología*, de Adorno-Horkheimer, y Amorrortu hace lo propio con la Teoría crítica de Max Horkheimer. Muy sintomático es que a mediados de 1968 Marcuse aparecía en la tapa central de la revista Primera Plana.<sup>9</sup>

A collage of vintage electronic equipment. In the foreground, there are several televisions of various sizes and designs, some with prominent speaker grilles and control knobs. A vintage microphone is visible on the left. A color calibration strip with various colored bars is positioned horizontally across the middle. The background is dark and textured.

V

Las dos  
corrientes  
se filtran  
en la década

Es inevitable el contraste entre ambas concepciones, por un lado los Mass media con una la visión fomentada desde los centros hegemónicos del sistema capitalista, una visión no crítica, que se basa en la "operatividad de los medios" y que vela las verdaderas relaciones de poder, los medios se convierten en herramientas tecnológicas pero más importantes en ideológicas y devienen en instrumentos en la aceptación del orden impuesto. Por el otro, la Teoría Crítica y sus incómodas preguntas sobre las relaciones de poder, la imposición de valores, la imposición del consenso, los cuestionamientos a la racionalidad del capitalismo etc.

Analizaremos a continuación una serie de artículos de prensa que hablan de la televisión y la publicidad para rastrear la influencia de estas escuelas, desde ya la presencia de los Mass media es casi imperialista, no obstante algunas críticas se filtran entre las crónicas de la época.

Si hablamos de la TV como el elemento que comienza a centralizar la comunicación y se comienza a preñar de la corriente liderada por EEUU, ¿de qué estamos hablando?, según las crónicas de esos años y las estadísticas a mediados de la década la televisión era esto: *"En Buenos Aires, es un monstruo de cuatro cabezas, ve una parte de lo que ocurre, inventa otras que nunca ocurrieron, las digiere con jugos publicitarios, y las lanza, desde las 9 de la mañana hasta las 2 del día siguiente, sobre más de dos millones de habitantes que se sujetan voluntariamente a 1.200.000 receptores. Cuando se extiende sobre toda la Argentina, el monstruo tiene veintitrés cabezas que se disputan la atención de 1.500.000 aparatos"*<sup>10</sup>

Para 1965 se disparan las inversiones del comercio y de la industria en publicidad televisada, de 10 millones de pesos en 1958 a más de 240 millones en 1962.

El encendido indica la batalla con el Cine, según el IPSA, una de las dos empresas que esos años calculan los ratings de audiencia, en junio de 1965, de las 20.30 a las 23 horas se encienden 514.290 receptores solo en la Capital Federal. Y se calcula que un "programa de mediana repercusión" llega a los 100.000 espectadores.

La penetración en ascenso es cuando menos impresionante, si se piensa que si bien la fecha de inicio de la televisión es del 17 de octubre de 1951, es muy reciente la llegada de los nuevos competidores, los canales 9 y 13 se abrieron en 1960; el canal 11, en 1961. Si bien tempranamente los Canales 9 y 13 se disputaron la audiencia, la administración experimentada de quienes dirigían las emisiones del canal 13 hicieron que esta emisora ascendiera al tope de popularidad.

## ¿Cuáles eran las líneas de programación de la TV donde podemos rastrear la influencia de las corrientes que analizamos en este ensayo?

Las revistas que dedicaron artículos a la TV en el periodo nos dicen que en 1963 los ciclos musicales para la juventud coparon el mercado, que en 1964 los largos programas de varias horas que combinaban juego, regalos y música

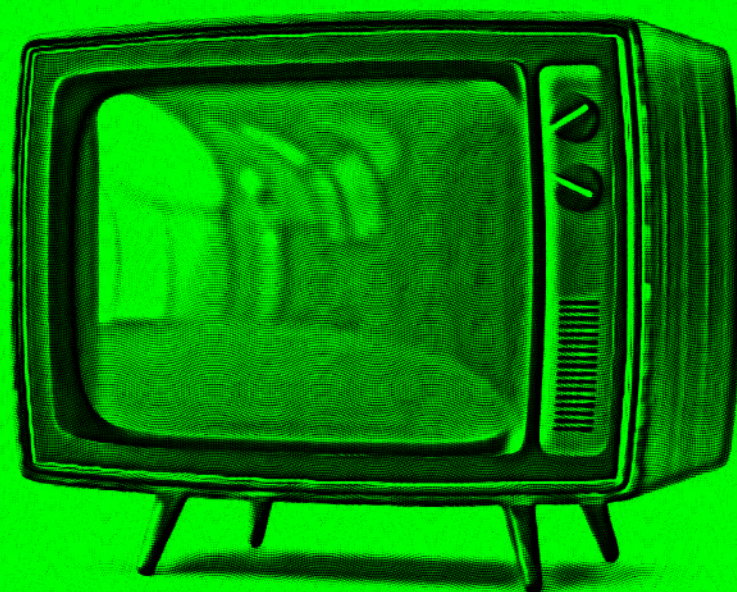
y un poquito de periodismo fueron el campo de batalla de los cuatro Canales. Mas también en ese año y no obstante la presencia desde sus inicios de gran "genero argentino" (nació prácticamente con la tv) las series norteamericanas dobladas vencieron a los veteranos teleteatros, lo que llevo a la reconversión de los mismos: regreso a formas radiales, se instalo en sus tradicionales horarios vespertinos, y profundizo "las demagogias más sentimentales".

Para 1965 el retorno de los teleteatros como herramienta central del negocio de la Tv fue incuestionable: cuatro teleteatros en Canal 9, tres en el 13, de lunes a jueves; seis de ellos, a las 22, el restante a las 21. Fue, como "si la televisión reiniciara su historia".

En 1966 irrumpió en las pantallas un nuevo fenomeno: el fútbol. El encuentro de River Plate - Peñarol de Montevideo, registró una de las más altas audiencias de la historia de la T.V. , fueron 48.4 de rating, el futbol era un personaje que llegaba para quedarse.

Sorprendentemente, también para 1966 el periodismo televisivo, a tono con la efervescencia y la inestabilidad política, comienza a jugar un papel de relevancia en la grilla de los canales: el Reporter Esso de canal Once obliga al canal Trece a instalar desde enero de 1966 su Telenoche, que con sus 12 millones mensuales es el mayor presupuesto de una programa de noticias.

Para 1966 la televisión argentina contara con 24 teledifusoras que cubren casi todo el país, y se llega a los 1.800.000 aparatos. Tres de cada cuatro hogares poseen en la actualidad televisor, son aproximadamente 10 millones de espectadores. Para 1969 se llega a los 3.758.000 aparatos. Así es que no tiene nada raro encontrarse con una estadística impactante, para ese año "el 92 por ciento de los hogares instalados en la Capital y alrededores cuenta con televisores" <sup>11</sup>





# Un caso de Mass Communication Research



Para 1966 Canal 13 decide enfrentar la hegemonía del principal noticiero de la época, el Reporter Esso de Canal 11, como su nombre lo indica la multinacional petrolera de origen norteamericano es el principal auspiciante. Tal como lo indican los lineamientos de los Mass Communication Research, se hace el correspondiente estudio de mercado, el objetivo de este estudio es como lo dijimos conocer a consumidor, conocer para moldearlo:

*Telenoche fue ideada y será patrocinada por Industrias Kaiser Argentina (IKA), firma productora de automotores. Hace seis meses, y después de un minucioso estudio de mercado, IKA llegó a la conclusión de que la tendencia en curso era hacia los vehículos informativos, y decidió crear un programa periodístico, similar, por varios conceptos, a la labor que cumplen diarios y revistas. En televisión no existe precedente nacional para ese tipo de programa: otros se le asemejan en índole, ninguno en duración, ambición o inversión económica. Fue planeado durante seis meses, decidido y ajustado en noviembre, ensayado durante diciembre con la preparación de tres programas "cero" (es decir, de circulación interna)<sup>12</sup>.*

El origen y teoría de ese estudio de mercado, el patrocinador son norteamericanos, pero no solo eso, los encargados y directivos viajan a EEUU donde suponen que este tipo de estudio donde confluyen la psicología y la sociología experimental, están más desarrollados: "Para preparar Telenoche, viajaron a los Estados Unidos el director de cámaras, Juan Carlos Boggan, y el productor ejecutivo Carlos Montero. Se aplicaron durante dos semanas a asimilar, en los estudios neoyorquinos de CBS y NBC, los sistemas periodísticos y técnicos de otros programas de gran volumen"

Además cumpliendo con varias de las pautas que prevé Wrigth Mills para los MRC, los mensajes, las noticias, los reportajes son producto de una organización, pero no expresan una idea, eso es lo que parece a primera vista, pero no lo es y no lo es porque se supone la ausencia de crítica:

*Todas las noticias del día deberán figurar allí, como si se tratara de un diario. Pero también se cubrirá la actualidad política, cultural, económica, deportiva, agregando a las noticias lo que suele definirse como "nota", centrada en un suceso o personaje de actualidad [...]*

*Una de sus ambiciones es la objetividad: dejar que los sucesos formen la opinión de su público, sin presionar con un adjetivo o una tendencia. Es significativo que el programa anticipe fragmentos de films a estrenar, de obras teatrales, de conciertos, sin proyectar, en cambio, una crítica o un elogio sobre ellos<sup>13</sup>.*





VII

¿Es posible  
rastrear  
la Teoría Crítica  
fuera de la  
universidad?

Como la Teoría Crítica impactó más en los ámbitos académicos e intelectuales que en los ámbitos profesionales de la comunicación de masas se hace mucho más difícil rastrear su influencia y la utilización de sus conceptos, pero ello no quiere decir que no se pensara críticamente la comunicación, la TV y su programación. Desarrollamos a continuación una serie de opiniones críticas, algunas en sintonía con la escuela y otras que se reconocen en ella.

Tempranamente, en 1966 no encontramos con un artículo lleno de crítica a la irrupción de los aparatos de TV en el hogar, el título de artículo lo dice todo: Televisión, La quinta pared.

*El televisor, amo y señor del living, del comedor y hasta del dormitorio, se ha levantado como una "quinta pared", que miran silenciosos y fascinados todos los miembros de la familia.<sup>14</sup>*

Además de la incomunicación hay un interesante llamado de atención sobre el reemplazo lingüístico que el imperio de las series dobladas produce, no pocos dejaban de tener prevención sobre algo más profundo: la introducción de pautas, costumbres y valores ajenos a la cultura propia:

*"La T.V. fomenta la incomunicación", sostienen no pocos psicólogos. "Es fuente de neurosis infantiles", alegan los pediatras. Los lingüistas también tienen sus quejas: el tiroteo pasó a ser "balacera", los policías "polizontes", el familiar "querida" se convirtió en "cariño", la heladera en "nevera" y el auto en "carro", invariablemente "aparcado".*

El autor de la nota juega a favor y en contra, habla de influencias nocivas de la TV, pensemos en uno de los postulados de la TC respecto a la sociedad capitalista " el hombre pierde no solo su libertad de decidir, pierde su capacidad de pensar, de criticar y de oponer".

*Hubo dos grandes inventos que revolucionaron las costumbres: el auto y la televisión. "Ford sacó a la gente de su casa. La T.V. la hizo entrar". Esta reflexión sale al paso de las presuntas influencias nocivas de la televisión en las relaciones familiares. Sin duda la gente se hizo más casera. Pero también más silenciosa. Y Ud. cree que la televisión tiene la culpa. No. La gente estaba incomunicada de antes. El Televisor simplemente ofrece una buena excusa. De todas maneras, nadie puede negar que la T.V. ha influido profundamente en la cultura popular"*

Las siguientes opiniones fueron recogidas por un informe periodístico preparado por la revista Siete Días 1969. El título de la nota era ya toda una toma de posición: Televisión ¿El opio del pueblo?<sup>15</sup> Comienza de este modo:

*Este aluvión de mini pantallas plantea varios interrogantes; los más vitriólicos se descargan sobre los posibles riesgos que puede acarrear al grupo familiar. Se acusa a la TV de conspirar contra la comunicación hogareña, de mal formar culturalmente a los niños, de adormecer el intelecto de los adultos*

Manuel de Sabatini, director y actor teatral, sostenía:

Muchos espacios televisivos rozan la más barata cursilería, como, por ejemplo, los teleteatros. Uno de los riesgos más temibles que entraña la TV es que en numerosas familias ha reemplazado el diálogo, muy común en la sobremesa, por la voz de quienes aparecen en esa pequeña pantalla instalada en algún rincón del comedor.

Guillermo Lazaro, conductor de programas de Canal 13, aportaba, su mirada:

*La televisión puede provocar efectos similares a los de ciertas drogas que, empleadas en determinadas dosis, sirven como curativo, y en otras, como veneno. Hoy, pibes de seis años describen un cohete y su trayectoria hacia la luna y nadie se mosquea. La TV llega a dañar la integridad física y psíquica de los chicos cuando los padres permiten que permanezcan demasiado tiempo frente a la pantalla.*

Andrés Redondo, actor cómico finalizaba acentuando el carácter capitalista de la empresa televisiva:

*No hay que olvidar que la TV, como toda empresa, trata de realizar buenos negocios de acuerdo con la oferta y la demanda. Lamentablemente se subestima la capacidad del público ofreciéndole cosas supe masticadas. Otro de los aspectos negativos de la televisión es que coartó, en numerosos hogares, la comunicación familiar.*

# La Teoría Crítica, las mas media



# Conclusiones

## **BRUMARIO.**

Hemos desarrollado nuestra argumentación en diversos pasos. En primer lugar hicimos una presentación, muy breve y esquemática de la historia política de esos años, con especial énfasis en el proyecto frondicista, ello en función de su matriz modernizante y por el real impacto de esas iniciativas en una sociedad en cambio.

Como segunda instancia detallamos las características de la modernidad en la sociedad argentina, aquí intentamos dejar constancia de la cultura joven, de la presencia de un sedimento muy conservador en las pautas y costumbre que produjo una situación contradictoria y de tensión entre lo nuevo, la modernidad, la tecnología y lo viejo pero preeminente aun en la sociedad.

Esa década es el contexto de llegada de los MCR y la TC, uno se dirigirá al ámbito empresarial de la comunicación, y será herramienta y doctrina, la otra impactara en los ámbitos intelectuales, pero sus ondas llegaron a algunos profesionales de los medios.

El tercer momento lo focalizamos en exponer ambas escuelas, y aquí necesariamente se

recortaron aquellos conceptos y desarrollos que eran convenientes tener para el ensayo, aquí seguramente pecamos de breves y arbitrarios

Un cuarto paso fue adentrarnos en la televisión de la época, usamos la estadísticas para dejar en claro la relevancia temprana del fenómeno, superior a cualquier otro caso de penetración de un medio en América latina.

Como cierre realizamos esta especie de juego comparativo entre varios artículos buscando la presencia de una y otra corriente. Claramente buscar y encontrar a los MCR es mucho más fácil, toda la terminología periodística de la época está preñada de ellos, son por decirlo así, el lenguaje del funcionamiento del sistema, no su crítica. No obstante y sin adentrarnos en ámbitos académico e intelectuales pudimos encontrar algunas voces críticas que se emparentaban con la TC. No sostenemos que hayan leído o adscripto a la Escuela de Fráncfort, sostenemos que hay una primera y cierta similitud en las miradas críticas de algunos integrantes de la industria sobre este fenómeno de los medios de comunicación de masas que es la TV de la época.

## **Bibliografía**

- Adorno, T:W. y Horkheimer, M.(1994), "La industria cultural. Ilustración como engaño de masas", en: *Dialéctica de la Ilustración*, Trotta, Madrid.
- Althusser Louis. *Los aparatos ideológicos del Estado*, Ediciones Varias.
- De Moraes, Denis (2011): "La cruzada de los medios en América Latina- Gobiernos progresistas y políticas de comunicación, Paidós, Buenos Aires.
- Delfino, Silvia (Comp.)(1993) *La mirada oblicua. Estudios culturales y democracia*. Buenos Aires: La Marca, 1993.
- Eco, U.(1968), "Alto, medio, bajo", en: *Apocalípticos e integrados*, Lumen-Tusquets, Barcelona.
- Hall, S., "Codificar/ decodificar", en: Delfino, S.(1993), *La mirada oblicua*, La Marca, Buenos Aires.
- Marcuse, H.(1993), "El hombre unidimensional, Planeta- Agostini, España.
- Mera, C, y Rebón, J. (2010): *Gino germani, La sociedad en cuestión*, Antología comentada, CLACSO; Buenos Aires.
- Morley, David (1996) *Televisión, audiencias y estudios culturales*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Pasquali, Antonio (1972-1990): *Comunicación de masas*, Monte avila Editores, Venezuela.
- Pérez Gómez, A.I (1998), "Revolución electrónica, información y opinión pública", en: *La cultura escolar en la sociedad neoliberal* Ediciones Morata, Madrid.
- Saintout, Florencia (2011): *La otra comunicación*, en prensa.
- Wallerstein, Immanuel (1999), *Abrir las ciencias sociales*, CENDES, UNESCO, Caracas.
- Williams, Raymond, ed. (1992), "Vol 2: De la imprenta a nuestros días. Historia de la comunicación, Bosch, Barcelona.
- Wolf, Mauro (1987) *La investigación de la comunicación de masas. Crítica y perspectivas*, Paidós.
- Wright, Ch.(1963), *Comunicación de masas*, Paidós, Buenos Aires.



X

# Estrategias de política exterior de Qatar en materia político-diplomática y de seguridad hacia Medio Oriente y sus resultados, durante el período (2011-2017)

---

Por Canela Prato<sup>1</sup>

# Introducción



En Relaciones Internacionales, la política exterior (PE) de los Estados pequeños es un caso poco estudiado, debido a que las teorías principales de dicha disciplina se han focalizado en las explicaciones de PE de los Estados grandes, al ser los que dictan las normas del sistema internacional. En cambio, los Estados pequeños son más propensos a padecer restricciones y amenazas exteriores, por lo cual tienen menor capacidad de decidir las reglas (Elman, 1995).

Aunque no existe un consenso general sobre una definición de Estado pequeño y sus características, en el presente trabajo se los entiende como aquellos con una ciudadanía menor al millón de personas, con un territorio pequeño, incapaces de defenderse por su propia capacidad militar, en un entorno hostil rodeado de amenazas y que obtienen su seguridad por medio de la protección de una potencia superior (Peterson, 2006). Para Fox, citada por Chong (2007), el accionar de este tipo de actores, se define en términos de poderes locales cuyas demandas están direccionadas a sus áreas contiguas, es decir la región en la cual se encuentran.

Se puede entender a Qatar como un Estado pequeño con un régimen autocrático, el cual por contar con una gran estabilidad interna, puede desarrollar una PE muy activa en Medio Oriente (Scheldrup, 2014). Asimismo, sus características son: una población de alrededor de 2,6 millones para 2018, aunque menos del 15% está conformada por sus propios nacionales (World Population Review, 2018). Su territorio es de 11586 km<sup>2</sup>, el cual lo convierte en uno de los



más pequeños de Asia (Central Intelligence Agency). Su seguridad está garantizada por Estados Unidos, a razón de la base aérea de Al-Udeid ubicada en la península qatarí. Por consiguiente, estas características de Estado pequeño han marcado su PE, en el sentido que ésta se orienta principalmente hacia Medio Oriente (Scheldrup, 2014).

Asimismo, se encuentra en un vecindario hostil que amenaza su supervivencia y su estabilidad interna. La lucha regional de poder entre Arabia Saudita e Irán, quienes se disputan el liderazgo en Medio Oriente para aumentar sus influencias políticas hacia los distintos actores de la región (Posh y Albrecht, 2012), ha significado que Qatar lleve a cabo importantes esfuerzos para conservar su PE independiente tanto de la República iraní como del reino saudí (Guzansky, 2015).

Luego del cambio de monarca en 1995, Doha estableció sus objetivos de PE hacia la región en las dimensiones político-diplomática y de seguridad: el primero, en materia de seguridad busca preservar su estabilidad interna para poder mitigar las vulnerabilidades que tiene un Estado pequeño (Roberts, 2012). Segundo, en la dimensión político-diplomática, aspira a constituirse como un referente diplomático para incrementar su estatus en Medio Oriente (Guzansky, 2015). De esta forma, desarrolló estrategias que procuraran alcanzar los objetivos explicados; hasta 2011 aquellas fueron: la mediación en conflictos árabes, el hedging estratégico, y la promoción nacional.

Luego de los cambios en la región desde 2011, con el inicio de la Primavera Árabe, las estrategias de PE qataríes se modificaron para adaptarse a las posibilidades del nuevo contexto, aunque persiguieran los mismos objetivos establecidos en 1995 (Roberts, 2012). Estas son: primero, la promoción estratégica del Estado tiene por objetivo instalar a Qatar como una marca, presentar al Estado como un aliado de Occidente y un gobierno valioso de mantener (Khatib, 2013). Segundo, la estrategia de hedging, es entendida como una alternativa de los Estados pequeños al bandwagoning o balancing hacia los grandes poderes, es decir, es una posición media entre alinearse o balancear al poder hegemónico (Kuik, 2008). Tercero, las intervenciones qataríes en los conflictos del 2011, como se mencionó previamente, significaron un profundo cambio en las estrategias de PE de Doha al abandonar su rol de mediador.

Así, el objetivo del presente trabajo es analizar las estrategias de PE de Qatar en materia político-diplomática y de seguridad hacia Medio Oriente y sus resultados, luego del inicio de la Primavera Árabe, durante el período 2011-2017. Este recorte temporal se debe al cambio de estrategias con el inicio de la Primavera Árabe 2011 y en 2017 se desarrolló una crisis diplomática entre algunos miembros del CCG y Qatar, la cual ha tenido repercusiones sobre la PE de la península qatarí. A continuación se explican en profundidad las estrategias mencionadas anteriormente para comprender cuáles han sido las características de éstas y los resultados.

## **Análisis de las estrategias de política exterior durante el período 2011-2017 hacia Medio Oriente**

Estrategia de promoción nacional.

Qatar diseñó un plan para promocionarse centrado en presentarse ante el mundo como un Estado capaz de proveer entretenimiento de alta calidad, ser un centro de negocios, sede de eventos deportivos, educación prestigiosa y destino cultural atractivo para el mercado global (Zeineddine y Nicolescu, 2018). Estas aspiraciones operan dentro de la Visión Nacional 2030 de Qatar. Se debe destacar el rol del Soft Power dentro de la estrategia de promoción nacional. Los tres recursos de Soft Power de Nye: cultura, PE, y valores políticos, son utilizados por Qatar para implementar esta estrategia (Peterson, 2006).

La Visión Nacional 2030 es un proyecto que tiene como propósito transformar el país para dicho año y hacer de éste un territorio capaz de sostener su desarrollo y de otorgarle a todos sus ciudadanos elevados estándares de calidad de vida. Los principios que guían este plan son: proteger las libertades individuales, preservar la moral religiosa y conservar la seguridad y estabilidad (Ministry of Development Planning and Statistics, 2008).

El proyecto descansa sobre cuatro pilares, cuya implementación se hace a través de la promoción nacional. El primer pilar recae sobre el desarrollo humano, con énfasis en la

educación de vanguardia. El segundo pilar consiste en el desarrollo social para aumentar la importancia de su rol regional. El tercer pilar se fundamenta sobre el desarrollo económico, priorizando diversificar su economía. Y el cuarto pilar radica sobre el desarrollo ambiental, en lo Qatar reconoce sus escasos recursos naturales (Ministry of Development Planning and Statistics, 2008).

Las aspiraciones de estos pilares se traducen en líneas de accionar, que Qatar realiza desde la promoción nacional. Si consideramos las pretensiones explicadas en el párrafo anterior y los elementos que caracterizan a Qatar encontraremos una clara relación entre la Visión Nacional 2030 y las finalidades de la estrategia de promoción nacional.

Para explicar con mayor profundidad cómo funciona la estrategia de promoción nacional, utilizaremos los canales planteados por Simon Anholt, en su libro *Competitive identity: The new brand management for nations, cities and regions* (2007), que nos permiten ordenar en categorías las acciones de Qatar. Según Anholt, los Estados crean su identidad en seis canales naturales: turismo, gobierno, exportaciones, inversiones e inmigración, cultura y herencia, y pueblo. La suma de estos configura la percepción que se tiene internacionalmente de un Estado. Por ende, el efecto acumulativo de estos seis conforma la marca nacional (Anholt, 2007).

En cuanto al canal sobre el gobierno, que se refiere a las decisiones políticas tomadas en cada Estado, este sea quizás el más determinante en un Estado como el qatari, donde las decisiones de política interna y externa son tomadas por tan sólo un par de personas en el poder. Luego del estallido



de la violencia en el mundo árabe, el gobierno de Doha logró promocionarse como un actor regional que apoyaba a las protestas civiles en busca de democracia. Internamente, Doha trató de evitar descontentos en su territorio al proponer elecciones democráticas para el Consejo Consultativo en 2011, que luego fueron pospuestas (aun para finales de 2017 no se habían realizado) (Roberts, 2012).

En el canal de turismo se analiza la promoción turística, es decir las intenciones de visitar un país. Este canal es prioritario Qatar, que busca convertirse en un líder regional. El turismo es una herramienta muy importante dentro de la estrategia de promoción nacional, que inevitablemente le permite emitir una imagen positiva de su país. Una fuerte política de promoción del territorio como uno de los destinos más seguros del mundo, combinada con grandes inversiones para renovar la imagen del país, ha confluído en que la península sea un destino altamente atractivo (Zeineddine y Nicolescu, 2018).

En el canal de exportaciones, que refleja la imagen que tiene el público de los productos y servicios del país, Qatar ha desarrollado una economía fuertemente basada en la extracción de gas líquido natural (GLN), lo cual ha generado una dependencia por parte del sector económico a este recurso. Por ende, el principal producto exportable qatarí es el GLN. Éste se ha convertido en una marca en sí, teniendo Qatar una de las industrias más avanzadas y modernas de este commodity. (Zeineddine y Nicolescu, 2018)

El canal de inversiones e inmigraciones implica cuán atractivo es un país para los inversores y para los extranjeros que busquen vivir ahí. Las inversiones son una herramienta muy

significativa de la PE qatarí, y un elemento en el que depende de varios Estados pequeños. Los enormes ingresos provenientes del GLN le han permitido a Qatar usar el recurso económico como una forma de perseguir su agenda política y para hacerse conocer en el mundo, lo cual le ha ayudado a aumentar su liderazgo regional y salir del anonimato internacional (Roberts, 2012).

La inmigración es muy importante para un Estado pequeño como Qatar donde sólo un tercio de la población está constituida por nacionales. Por ende, éste depende fuertemente de la fuerza laboral extranjera. Para ello, promueve una sociedad tolerante hacia otras culturas, dentro del marco de su identidad árabe e islámica, que perciban a Qatar como un Estado apto para trabajar (Ministry of Development Planning and Statistics, 2008).

En el canal de cultura y herencia, que se refieren a la percepción global de la cultura contemporánea y herencia de la Nación, el instrumento principal para cambiar la imagen de un país visto como adormecido ha sido Al-Jazeera, que le ha permitido obtener poder regional a través de este medio. En esta área, Doha ha ideado un plan para convertirse en una ciudad sede de las mejores universidades, foros y eventos culturales y deportivos. El Estado aspira a que la promoción nacional cree una imagen de país donde lo tradicional se mezcle con lo moderno (Zeineddine y Nicolescu, 2018).

Por último, el pueblo conforma la reputación que se tiene de su población en relación a la apertura, tolerancia y trato de ésta hacia los extranjeros. Aquí se busca promocionar el territorio de la península qatarí para que su nombre sea más visible para ser un destino atractivo para el turismo y la inmigración. Por

ende, se intenta mostrar al pueblo qatarí como una sociedad más inclusiva, abierta a los derechos de las mujeres y tolerante hacia otras religiones (Zeineddine y Nicolescu, 2018).

Por otro lado, el medio de comunicación Al-Jazeera y la diplomacia deportiva son instrumentos importantes de Qatar para contribuir a la estrategia de promoción nacional y hacerse conocido en el mundo. La cadena es considerada como una herramienta fundamental dentro de la estrategia de promoción nacional, debido a que Qatar se convirtió en un actor capaz de influenciar la política de la región al demostrar que su medio de comunicación estatal contaba con el poder para moldear la opinión pública árabe (Coates Ulrichsen, 2014).

Desde el inicio de la Primavera Árabe el medio qatarí se instauró como el principal comunicador sobre los sucesos. Al-Jazeera, aunque públicamente independiente de Qatar, se encuentra constreñido por la PE del Estado que lo financia; y por esto es una herramienta de su PE. En los casos en Egipto, Siria, Yemen y Bahrein, Al-Jazeera cubrió los sucesos de acuerdo a la postura qatarí en cada conflicto. En los primeros dos, dio gran apoyo a las protestas civiles y grupos revolucionarios, al igual que Doha. En Yemen y Bahrein, al estar Qatar bajo el mando saudí para conservar el statu-quo, el medio dio menos importancia en su cobertura a estos conflictos (Abdelmoula, 2012; Coates Ulrichsen, 2014; Gasim, 2018).

En cuanto a la diplomacia del deporte, de acuerdo con Peterson (2006), la manera de comprobar si una estrategia de promoción nacional ha sido fructífera, es estableciendo un nicho que haga del Estado diferente a sus vecinos. Para Zeineddine y Nicolescu (2018),

el mayor logro de esta estrategia es que Qatar se haya establecido como un huésped de los eventos internacionales deportivos. Este elemento es el que, de hecho, le ha permitido a la península diferenciar su promoción nacional en comparación a la de Dubái y Abu Dabi. Además, la fuerte inversión en el mundo de los deportes, especialmente el fútbol, ha colocado el nombre de Qatar en importantes equipos deportivos, como el FC Barcelona (Almaskati, 2014).

Los motivos para desarrollar esta diplomacia del deporte para Qatar son: primero, poder ganar prestigio internacional. Segundo, como una cuestión de seguridad nacional; la cultura es fundamental en el Soft Power y este es realmente importante en un Estado pequeño que carece de la capacidad militar que grandes poderes tienen para defenderse. En este sentido, los deportes son un instrumento de gran utilidad para atraer masas y si los eventos deportivos son exitosos, se convierten en un vehículo para el reconocimiento internacional. Así, en caso de una amenaza severa a la seguridad qatarí, el reconocimiento mundial le garantiza ayuda por parte de la comunidad internacional (Reiche, 2015).

## Estrategia de hedging

Como se explicó el hedging es un comportamiento medio que asumen algunos Estados en contraposición al balanceo o alineación. Para que el accionar de PE de un Estado sea definido bajo esta conducta, deben existir tres condiciones: adoptar una postura neutra antes los Estados más poderosos; asumir medidas de oposición para contrarrestar el poder hegemónico regional; y, tener actitudes

opositoras mientras cultiva una posición de "retroceso" (Kuik, 2016). Estas condiciones se ven claramente en la PE qatari.

La importancia de desarrollar esta estrategia, a pesar de los posibles costos que aparece, recae en las condiciones por las cuales Qatar adopta este comportamiento estratégico. Según Guzansky (2015), cuando el Estado pequeño se encuentra en una situación geoestratégica desventajosa, debe siempre estar alerta al peor escenario posible; e interesado en disminuir los riesgos potenciales y maximizar las ganancias

Existen varias amenazas potenciales identificadas por los líderes qataríes: las continuas tensiones entre Irán y Estados Unidos ponen en peligro la posición de la península al ser huésped de una de las bases militares estadounidenses más grandes, fuera de su territorio. Además, las diversas identidades transnacionales, específicamente el chiismo, presentan peligros para los países del Golfo Pérsico en su conjunto. Y el riesgo que presentan Arabia Saudita e Irán, no tanto por el posible expansionismo de éstos, sino por los efectos que tendría sobre su seguridad un eventual enfrentamiento entre ambos (Kamrava, 2015).

Se pueden identificar tres elementos de esta estrategia: primero, el medio de comunicación estatal, Al-Jazeera, que nuevamente juega un rol importante dentro de las estrategias de PE qataríes. La conexión entre el medio y la PE de Doha es innegable. Segundo, la relación qatari con los distintos grupos islámicos, especialmente con la Hermandad Musulmana. Para Doha, desde la erupción de las protestas, los días de esos gobiernos estaban contados y además, dada la violencia con la que éstos respondieron a las protestas, sus oponentes

naturales serían los movimientos islámicos. Tercero, la relación entre Estados Unidos e Irán. Para Qatar los vínculos con uno y con el otro son sumamente distintos. Con Washington, Doha tiene relaciones ancladas en tres pilares: acuerdos militares y de seguridad; intereses comerciales y económicos; e, incentivos culturales y educativos. En cambio, con Teherán el interés está puesto meramente en conservar un trato cordial (Kamrava, 2015).

Se puede identificar como otro elemento de esta estrategia el hecho de que Qatar desarrolla vínculos cordiales con múltiples actores de la región. Es una decisión estratégica qatari conservar el buen trato con los demás agentes, ya que su condición de Estado pequeño incapaz de mantener la seguridad por sus propios medios lo demanda (Kamrava, 2015). Además, se debe considerar la relación qatari-saudí y el deseo de la península de preservar una PE independiente de su vecino wahabí, como otro elemento fundamental de esta estrategia de hedging (Haykel, 2013).

Como manera de conservar su seguridad nacional e independencia política, Qatar practica el hedging especialmente hacia Arabia Saudita e Irán, dado que son los Estados más poderosos de la región. Esta estrategia comprende adoptar medidas de cooperación y competencia para conserva su postura neutral. En el caso de las relaciones con Irán, Consciente de las debilidades militares de un Estado pequeño, Doha ha evitado enfrentarse directamente contra Teherán. Para ambos Estados los beneficios de cooperar han superado los posibles costos de un conflicto (Kamrava, 2017).

Durante los conflictos de la Primavera Árabe, Doha y Teherán han estado en veredas



enfrentas. En la guerra civil de Siria, la República Islámica ha concedido ampliamente su apoyo al gobierno en Damasco, mientras que Qatar ha respaldado diversos grupos rebeldes. En las protestas de Bahrein, mientras que Irán apoyó a los protestantes Chiíes en Manamá, Qatar formó parte de la brigada liderada por los saudíes para apoyar a la familia real Al-Jalifa. En el caso de la guerra en Yemen, Irán ha apoyado a los grupos Hutíes al norte del territorio, y Qatar estuvo bajo la coalición saudí, hasta su expulsión de la coalición en 2017 (Kamrava, 2017).

La crisis diplomática de 2017 (entre Riad y Doha) profundizó el periodo de mayor cooperación entre Irán y Qatar. El territorio persa se convirtió en un medio de traspaso de bienes luego del bloqueo del CCG; el Embajador qatarí regresó a Teherán (luego de una ruptura diplomática en 2016); los vínculos comerciales aumentaron. De acuerdo a la portavoz del Ministerio de Relaciones Exteriores qatarí, Lolwah Al-Khater, militarmente no hay relaciones con Irán; políticamente se han restaurado; y económicamente, existe una relación simplemente de necesidad, ya que Qatar tiene el paso terrestre cortado por sus socios del CCG (Chatham House, 2018).

Por otro lado, las relaciones con Arabia Saudita han sido mucho más complejas. Luego del cambio de Emir en 1995, Riad orquestó un fallido contra-golpe de Estado para restaurar al antiguo Emir. Además de intentar en múltiples ocasiones dominar la PE qatarí. Aquí se debe considerar que Qatar percibe a Arabia Saudita como la principal amenaza a su seguridad interna (Roberts, 2012).

Durante 2011-2017, existen varios casos de competencia y de cooperación entre ambos

vecinos. Arabia Saudita cortó vínculos diplomáticos en 2014 y 2017 con Qatar. Si bien existen diversas causas para estas crisis, la más importante ha sido la PE disidente de Qatar dentro del bloque del Consejo de Cooperación del Golfo (CCG). Además, en los conflictos en Siria y Egipto, ambos estados han apoyado a grupos contrarios (Kamrava, 2017).

La cooperación, se ve especialmente en la participación qatarí en los conflictos yemení y bahreiní. En ambos, Qatar reconoció la importancia para Riad y su influencia sobre ambos territorios. Así, Doha participó de las coaliciones para conservar en el poder a los gobiernos en ambos Estados, liderada por Arabia Saudita. Por otro lado, en 2016, a raíz de un conflicto religioso en Riad y Teherán, Doha (al igual que los miembros del CCG) cortó vínculos diplomáticos con el último (Kamrava, 2017).

## Intervencionismo

El comienzo de las protestas árabes fue visto para Qatar como una oportunidad para aprovechar y no como una amenaza a contener (Coates Ulrichsen, 2014). De esta forma, Doha intervino en los conflictos en Medio Oriente en pos de aumentar su influencia en la región e instaurar en el poder grupos islámicos aliados a Qatar.

Esta nueva política de intervencionismo es trascendental en la PE qatarí. La península asumió una estrategia de mediación en los conflictos que se desarrollaron en su región, desde la asunción del Emir Hamad en 1995; sin embargo, en 2011 esto cambió. Qatar optó por

tomar una postura más fuerte y de apoyo, especialmente financiero, a alguno de los grupos en el conflicto. Así, Doha ayudó a cambiar el statu quo en Egipto y Siria, pero mantenerlo en Bahréin y en Yemen. El lema planteado por Qatar para afrontar las diversas protestas que iniciaban en los países árabes fue 'buscar soluciones árabes para problemas árabes' (Coates Ulrichsen, 2014).

Tres factores facilitaron este cambio de estrategias en Qatar: primero, la falta de restricciones internas; segundo, un núcleo altamente concentrado de toma de decisiones; y tercero, el direccionamiento de las protestas árabes en conjunto con la promoción qatarí como un actor dinámico (Coates Ulrichsen, 2014).

Como se explicó, en Bahréin y Yemen, Qatar participó bajo el mando saudí. Con el inicio de las protestas en Bahréin, la familia real solicitó la ayuda de sus aliados del Golfo para contener la situación. Así, en marzo de 2011, la Fuerza del Escudo de la Península (brazo militar del CCG) liderada por Arabia Saudita ingresó en territorio bahreiní para sofocar los disturbios. La mayoría de las fuerzas estuvieron conformadas por saudíes y emiratíes y en menor medida por qataríes y kuwaitíes (Coates Ulrichsen, 2014).

En Yemen, la guerra civil estalló en 2015, y el presidente Hadi, desde el exilio le declaró la guerra a la alianza Hutíes-Saleh y pidió la intervención de las fuerzas del CCG. Estas ingresaron en el territorio yemení en marzo de 2015, bajo el liderazgo de Arabia Saudita, en lo que se llamó 'Operación Tormenta Decisiva'. Al-Khater, aclaró firmemente que las tropas qataríes nunca habían ingresado al territorio yemení, sino que siempre habían estado estacionadas en la frontera saudí con Yemen.

Según Al-Khater, la participación de Doha en la intervención militar se basó meramente en solidaridad hacia sus socios del CCG (Chatham House, 2018).

En Siria y en Egipto, Qatar persiguió sus propios intereses e intentó instaurar en el poder a sus aliados islámicos. En Egipto, Doha, a través de Al-Jazeera, presionó para que Mubarak renunciara, luego de casi 30 años en el poder. Luego de su dimisión, Qatar obtiene un gran triunfo al lograr que Morsi, miembro de la Hermandad Musulmana, obtenga democráticamente la presidencia egipcia. Sin embargo, esto dura un año, dado que en 2014 es reemplazado por Al-Sisi (aliado saudí), luego de un golpe de Estado. Esto demuestra un problema para sostener sus ganancias en el largo plazo (Coates Ulrichsen, 2014).

La participación qatarí se puede analizar en términos políticos-diplomáticos y en económicos, aunque no militarmente. En términos militares, dado que el ejército egipcio es una fuerza en sí mismo y ha cooperado con Estados Unidos, no necesitó de otra ayuda exterior. Políticamente, Doha fue el velador del gobierno de Morsi y fue clave para la llegada al poder de la Hermandad. Económicamente, Qatar donó e invirtió millones de dólares para reconstruir el país luego del conflicto (Priego, 2015).

En Siria, Qatar se mostró inicialmente con mayor cautela, al pedirle a Bashar al-Assad que realizara concesiones democráticas, pero ante la negativa de Assad y el aumento de violencia en Siria, Doha reclamó la renuncia de Assad y rompió relaciones diplomáticas con Siria. Políticamente Qatar ha intervenido en Siria al apoyar distintos grupos opositores a Assad, desde la Hermandad Musulmana hasta grupos

yihadistas. Económicamente, se estima que entre un billón y tres billones de dólares han sido otorgados a los grupos rebeldes. Militarmente, ha proveído armas a los grupos mencionados; desde abril de 2012 hasta marzo de 2013 se calculó que 70 aviones con armamentos habían llegado a Turquía desde Qatar para ser distribuidos a los rebeldes en Siria. Por lo tanto, es innegable que Qatar proveyó dinero, armamentos y apoyo diplomático a los grupos rebeldes (Priego, 2017).

A pesar de estos múltiples esfuerzos para

instaurar su agenda, Qatar no logró alcanzar su objetivo de instaurar en el poder un aliado para obtener influencia política en Siria. Esto se debe en parte a su falta de comprensión profunda sobre el conflicto sirio, los múltiples frentes de enfrentamiento, raíces del conflicto, importancia geoestratégica de Siria, la participación de varios actores regionales e internacionales, su incapacidad para entrenar grupos yihadistas (como lo ha logrado Irán), y sus errores al elegir socios que no comparten sus propios intereses.

# Conclusiones

A modo de concluir este trabajo, se deben analizar los resultados de estas estrategias y si han beneficiados a los objetivos de PE qatarí. Recordemos que estos son: en términos político-diplomáticos, aumentar su rol político en Medio Oriente; y, en términos de seguridad, conservar su estabilidad interna.

La estrategia de promoción nacional ha generado importantes cambios en la imagen qatarí, el cual en 20 años pasó de ser un pequeño territorio desconocido a ser uno de los actores más destacados de la región. A pesar del cambio en la imagen qatarí que esta estrategia dio, la península no ha logrado superar los aspectos negativos a los que se le asocia, como la corrupción, régimen autocrático, sponsor de grupos yihadistas, entre otros. Un elemento clave, parece ser la falta de concordancia entre la política interna y la externa, que debilita la imagen que Qatar desea proyectar al mundo y la real percepción que se tiene de él.

Por lo tanto, se puede asumir que trabajar sobre este último punto será clave para revertir los daños a su imagen desde su participación en la Primavera Árabe. Un Estado que defiende las protestas democráticas en su región debe mostrar signos democráticos al interior de su territorio. Asegurar que Al-Jazeera funcione como un medio independiente, capaz de cubrir los sucesos con una mirada más imparcial, será primordial para demostrar que Qatar es defensor de la libertad de expresión.

En relación al hedging, se debe reconocer que es una estrategia vital para que un Estado pequeño mantenga su independencia de PE en una región hostil bajo un sistema internacional anárquico. La PE qatarí se puede entender como disidente, especialmente dentro del marco del CCG. Gracias al hedging estratégico Qatar ha podido cultivar vínculos con un amplio espectro de actores regionales desde Israel a Irán, diversos grupos islamistas, que públicamente no mantienen relaciones cordiales.



Los logros de ésta estrategia se han visto seriamente limitados por las crisis diplomáticas con Arabia Saudita, especialmente con la crisis del 2017. Su disputa con Riad perjudica su seguridad nacional tanto con el vecino wahabí como con el persa. Esto se debe a que el CCG ha tenido serios inconvenientes para resolver la corriente crisis y ha dejado a la organización en un rol marginal, desde el cual se cuestiona la continuidad del bloque. Sin él, las medidas qatarís contrarias a Irán quedarán más expuestas. Además, como los Estados miembros del CCG son los principales socios políticos, socio-culturales y económicos de Qatar, los costos de desmantelar dicha organización serán más altos que los beneficios.

Por lo tanto, en vistas de conservar su seguridad nacional y aumentar su liderazgo regional, Qatar deberá reformar dicha estrategia y buscar caminos de acercamiento hacia Arabia Saudita. Esto será primordial dado que Estados Unidos puede abandonar la región y dejar a Qatar indefenso. Debido a su condición de pequeño, asegurar su seguridad por sus propios medios será difícil, y por ende, buenas relaciones con Riad y Teherán seguirán siendo claves.

El intervencionismo ha sido la estrategia más controversial qatarí, y quizás en la que menos éxito ha tenido. Varios errores estratégicos han hecho de la Primavera Árabe una oportunidad perdida para Qatar. Su incapacidad para sostener logros en el largo plazo y su falta de comprensión profunda de los conflictos han sido sus principales problemas en sus intervenciones.

El intervencionismo ha dejado resultados que son contrarios a los objetivos de PE qatarís. Por un lado, su seguridad interna ha quedado minada. Con ambas crisis diplomáticas, Arabia Saudita expresó su disgusto hacia las acciones qatarís en Egipto y Siria. Y si recordamos la

amenaza que el vecino saudí presenta para Qatar, se comprende que los conflictos entre ambos pueden afectar seriamente la seguridad Doha, especialmente considerando su condición de Estado pequeño.

El objetivo de constituirse como un líder regional fue ampliamente dañado por las limitaciones estratégicas de las intervenciones. Si bien la posibilidad de contar con grupos en el poder alineados a los intereses políticos de Qatar, hubiese aumentado su poder regional y su rol político-diplomático, la imposibilidad para lograr esto hizo exactamente lo contrario. Dañó su poder en Medio Oriente y su rol como Estado preponderante en la política regional ha quedado relegado. Este deterioro se extendió incluso a su imagen.

Así, se puede establecer que las estrategias de PE desde 2011 se han encontrado con un escenario desafiante que ha provocado problemas a la PE qatarí. Sin embargo, concluir que dichas estrategias han sido poco exitosas es simplista. La Primavera Árabe provocó inconvenientes no sólo para los Estados que sufrían las protestas, sino también para aquellos que intentaron establecer su propia agenda. Irán, Arabia Saudita, Turquía y Qatar han tenido fracasos en los conflictos en los que han participado; también los sufrieron Estados Unidos y Rusia.

De todos modos, rever las estrategias de PE se presenta como una necesidad para Qatar. El daño a su imagen no sólo afecta sus aspiraciones de liderazgo regional, sino que además pone en peligro su seguridad nacional al aislarlo de sus aliados más importantes: los miembros del CCG. Para un Estado pequeño, las vulnerabilidades impuestas por su tamaño han significado que estos deban ajustar pragmáticamente su PE para no poner en riesgo su soberanía nacional.

## **Bibliografía**

- Abdelmoula, E. (2012). *Al-Jazeera's Democratizing Role and the Rise of Arab Public Sphere*. Tesis de doctorado. University of Exeter. Recuperado el 12 de agosto de 2018 de: <https://ore.exeter.ac.uk/repository/bitstream/handle/10871/9697/AbdelmoulaE.pdf>
- Almaskati, B. E. M.A. M. (2014). *Qatar's Nation Branding Strategies: The Effectiveness of Soft Power*. Tesis de maestría. SOAS University of London. Recuperado el 28 de junio de 2018 de: <http://soas.academia.edu/BaderEmadMohammedAliMahdiAlmaskati>
- Anholt, S. (2007). *Competitive identity: The new brand management for nations, cities and regions*. En S. Anholt (Ed.), *Competitive identity: The new brand management for nations, cities and regions*. Londres, Reino Unido: Palgrave MacMillan.
- Central Intelligence Agency. *The World Factbook*. Recuperado el 5 de mayo de 2018 de: [https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/print\\_qa.html](https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/print_qa.html)
- Chatham House. (2018, 22 de octubre). *Qatar's Foreign Policy: Balancing New Alliances in a Contested Region*. Recuperado el 23 de octubre de 2018 de: <https://www.chathamhouse.org/file/qatar-s-foreign-policy-balancing-new-alliances-contested-region>
- Chong, A. (2007). *The Foreign Policy Potential of "Small State Soft Power" Information Strategies*. Department of Political Science National University of Singapore. Recuperado el 12 de noviembre de 2017 de: [https://www.researchgate.net/publication/237722068\\_THE\\_FOREIGN\\_POLICY\\_POTENTIAL\\_OF\\_SMALL\\_STATE\\_SOFT\\_POWER\\_INFORMATION\\_STRATEGIES](https://www.researchgate.net/publication/237722068_THE_FOREIGN_POLICY_POTENTIAL_OF_SMALL_STATE_SOFT_POWER_INFORMATION_STRATEGIES)
- Coates Ulrichsen, K. (2014). *Qatar and the Arab Spring*. Nueva York, Estados Unidos: Oxford University Press.
- Elman, M. F. (1995). *The Foreign Policies of Small States: Challenging Neorealism in Its Own Backyard*. *British Journal of Political Science*, 25 (2). Recuperado el 15 de octubre de 2017 de: <http://www.jstor.org/stable/194084>
- Gasim, G (2018, 15 de febrero). *The Qatari Crisis and Al Jazeera's Coverage of the War in Yemen*. *Arab Media and Society*. Recuperado el 13 de Agosto de 2018 de: <https://www.arabmediasociety.com/the-qatari-crisis-and-al-jazeera-coverage-of-the-war-in-yemen/>
- Guzansky, Y. (2015). *The Arab Gulf States and Reform in the Middle East*. Nueva York, Estados Unidos: Palgrave-Macmillan.
- Haykel, B. (2013). *Qatar's Foreign Policy*. Norwegian Peacebuilding Resource Centre. Oslo, Noruega: Recuperado el 13 de agosto de 2017 de: [https://noref.no/Publications/Regions/The-Gulf/Qatar-s-foreign-policy/\(language\)/eng-US](https://noref.no/Publications/Regions/The-Gulf/Qatar-s-foreign-policy/(language)/eng-US)
- Kamrava, M. (2015). *Qatar: Small State, Big Politics*. Nueva York, Estados Unidos: Cornell Paperbacks.
- Kamrava, M. (2017). *Iran-Qatar Relations*. En A. Ehteshami, N. Quilliam y G. Bahgat (Eds.), *Security and Bilateral Issues between Iran and its Arab Neighbours* (pp. 167-187). Londres, Reino Unido: Palgrave Macmillan.
- Khatib, L. (2013). *The Limits of Pragmatism*. *International Affairs* 89 (2). Recuperado el 12 de agosto de 2017 de: [https://fsi.stanford.edu/sites/default/files/INTA89\\_2\\_10\\_Khatib.pdf](https://fsi.stanford.edu/sites/default/files/INTA89_2_10_Khatib.pdf)
- Kuik, C. C. (2008). *The Essence of Hedging: Malaysia and Singapore's Response to a Rising China*. *Contemporary Southeast Asia*, 30 (2). Recuperado el 18 de septiembre de 2017 de: <http://www.jstor.org/stable/41220503>
- Kuik, C. C. (2016). *How Do Weaker States Hedge? Unpacking ASEAN states' alignment behavior towards China*. *Journal of Contemporary China*. Recuperado el 18 de septiembre de 2017 de: <http://dx.doi.org/10.1080/10670564.2015.1132714>
- Ministry of Development Planning and Statistics (2008). *Qatar National Vision 2030*. Doha, Qatar: Autor. Recuperado el 15 de Julio de 2018 de: [https://www.mdps.gov.qa/en/qnv/Documents/QNV2030\\_English\\_v2.pdf](https://www.mdps.gov.qa/en/qnv/Documents/QNV2030_English_v2.pdf)
- Peterson, J. E. (2006). *Qatar and the World: Branding for a Micro-State*. *Middle East Journal* 60 (4). Recuperado el 15 de agosto de 2017 de: [http://jepeterson.net/sitebuildercontent/sitebuilderfiles/Peterson\\_-\\_Qatar\\_and\\_the\\_World.pdf](http://jepeterson.net/sitebuildercontent/sitebuilderfiles/Peterson_-_Qatar_and_the_World.pdf)
- Priego, A. (2015). *Las Primaveras Árabes: la Influencia de Qatar y sus Relaciones con los Estados del Golfo*. *Revista UNISCI* (39). Recuperado el 9 de octubre de 2018 de: <https://www.ucm.es/data/cont/media/www/pag-74789/UNISCI39-10PRIEGO.pdf>
- Posh, W. y Albrecht, S. (2012). *Sabre-Ratling in the Persian Gulf*. German Institute for International and Security Affairs, Berlín, Alemania: Recuperado el 8 de marzo de 2017 de: [https://www.swpberlin.org/fileadmin/contents/products/comments/2012C14\\_alr\\_poc.pdf](https://www.swpberlin.org/fileadmin/contents/products/comments/2012C14_alr_poc.pdf)
- Roberts, D. (2012). *Understanding Qatar's Foreign Policy Objectives*. *Mediterranean Politics*, 17(2). Recuperado el 12 de agosto de 2017 de: <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13629395.2012.695123>
- Reiche, D. (2015). *Investing in sporting success as a domestic and foreign policy tool: the case of Qatar*. *International Journal of Sport Policy and Politics* 7 (4). Recuperado el 10 de agosto de 2018 de: <http://dx.doi.org/10.1080/19406940.2014.966135>
- Scheldrup, M. (2014). *Lilliputian Choice: Explaining Small State Foreign Policy Variation*. Trabajo Final de Grado. University of Colorado Boulder. Recuperado 9 de septiembre de 2017 de: [http://scholar.colorado.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1190&context=honr\\_theses](http://scholar.colorado.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1190&context=honr_theses)
- World Population Review (2018). *Qatar Population*. Recuperado el 5 de mayo de 2018 de: <http://worldpopulationreview.com/countries/qatar-population/>
- Zeineddine, C. y Nicolescu, L. (2018). *Nation Branding and its Potential for Differentiation in Regional Politics: The Case of the United Arab Emirates and Qatar*. *Management Dynamics in the Knowledge Economy* 6 (1). Recuperado el 17 de junio de 2018 de: <http://www.managementdynamics.ro/index.php/journal/article/view/236>

# Diplomacia Pública como estrategia de política exterior de España hacia Latinoamérica

---

Por **Pilar Rubio**<sup>1</sup>



Los profundos avances en las tecnologías de la información permiten conocer en tiempo real cualquier suceso de la esfera internacional. La influencia de los medios de comunicación y el empoderamiento del ciudadano, son producto de la creciente globalización en un mundo interconectado (Montoya Ruiz, 2007). Más aún, la política exterior no es ajena a dichas transformaciones y se cuestiona ahora cómo comunicar en un contexto en donde los asuntos internacionales están en la agenda de la opinión pública. En otras palabras, la globalización ha provocado que las tecnologías de la información y la comunicación (TIC's) adquieran capacidad de influencia. Los Estados contemplan la importancia del *soft power*, entendido como "la capacidad de conseguir que los demás hagan lo que uno quiere sin recurrir a la represión o al dinero" (Nye, 2004, p.127).

En este contexto, la diplomacia tradicional – entendida como una "actividad que utiliza la inteligencia en la conducción de las relaciones exteriores de un Estado; que cuenta con la figura del diplomático como elemento esencial; que trata de proteger los intereses del Estado y sus ciudadanos" (Pereira, 1983, p.284) – se transforma e incluye nuevos instrumentos de participación. Entre estos nuevos instrumentos se destaca la diplomacia pública, que aparece así, como una alternativa amplificada de la diplomacia clásica (Montoya Ruiz, 2007).

Es decir, la diplomacia tradicional se caracteriza por conformar relaciones entre Estados dentro de los cánones formales; además, sus canales de comunicación son privados y confidenciales, aislados de la opinión pública (Pérez-Grueso, 1996). Mientras que, la diplomacia pública (DP) es una nueva fuente de competitividad y diferenciación. En ella, el actor central sigue siendo el Estado, pero el empoderamiento de nuevos actores – ciudadanos – supone situarlos como principales receptores de las acciones de DP.

Entonces, se entiende a la diplomacia pública como "una estrategia de información y persuasión dirigida a una audiencia extranjera con el fin de conseguir una opinión favorable para la política exterior de un país" (Noya, 2007, p.469).

En consecuencia, la principal diferencia con la diplomacia tradicional, radica en el tipo de interlocutor y la forma en que interacciona con él. La diplomacia pública se dirige al ciudadano extranjero a través de instrumentos aptos para ser receptados por cualquier individuo; mientras que, en la diplomacia clásica, las acciones se establecen Estado-Estado (La Porte, 2007).

Siguiendo la clasificación de Noya (2007), las dimensiones de diplomacia pública se pueden clasificar en: Diplomacia cultural, Diplomacia económica, Diplomacia mediática, y la imagen marca o *place branding*.



Entonces, en un contexto donde la información es *ad infinitum*, el individuo consume diplomacia pública; esto es, el Estado da cuenta del empoderamiento del ciudadano y cómo éste a través de la opinión pública influye en cuestiones de política exterior. Este nuevo escenario, modifica la diplomacia clásica hacia una nueva administración de las relaciones internacionales (Rubio, 2014). La DP entonces, se incorpora al plano diplomático y se presenta como el canal de comunicación internacional adecuado entre Estado-ciudadano (La Porte, 2007).

En este sentido, España es uno de los Estados líderes en materia de diplomacia pública. La crisis financiera del año 2008 afectó a este país más que a otros miembros de la Unión Europea (UE). Además, la inclusión de España en el grupo de los denominados – peyorativamente – PIIGS (Portugal, Irlanda, Italia, Grecia y España), denotó el debilitamiento de la posición y la influencia internacional del Estado español (Sanahuja, 2016). El intento de superar esta situación, exigió sentar las bases de un cambio de modelo de política exterior que incluya a la diplomacia pública como una de las estrategias de dicha política. Esto es, el Estado español buscó dotarse de instrumentos más flexibles que se adapten a las nuevas necesidades del contexto. En palabras de Llorente y Cuenca, “la diplomacia pública y la gestión de la reputación pueden ser esas palancas de cambio para la acción política y la defensa de los intereses nacionales” (Llorente y Cuenca, 2013, p.4).

Por su parte, España ha implementado acciones de diplomacia pública en América Latina, puesto que, los lazos históricos con la Comunidad Iberoamericana constituyen para España un activo extraordinariamente importante; además no existe región en el mundo tan homogénea en cultura e idioma. En palabras de Felipe VI en su discurso en la Universidad de Harvard (2012), “la realidad americana no puede comprenderse sin la presencia española, y la identidad española no puede entenderse sin su bagaje iberoamericano” (Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España, 2015, p.67).

Consecuentemente, Latinoamérica representa para España, por razones históricas, lingüísticas y culturales, un destinatario clave de su política exterior. Según Noya (2009), si bien existe una imagen positiva de España en la opinión pública latinoamericana, factores políticos – líderes de izquierda – pueden propiciar un aumento del sentimiento antiespañol en la región, por ello “España debe estar preparada para contrarrestarlo con las armas blandas de diplomacia pública” (Noya, 2009, p.504).

La necesidad de una nueva estrategia de acción exterior que incluya a la diplomacia pública, se pone de manifiesto el 25 de marzo de 2014, con la nueva Ley de Acción y de Servicio Exterior del

Estado (Ley 2/2014). En ésta se han establecido los objetivos de la política exterior española, sus prioridades y sus líneas de acción.

El presente trabajo, parte del supuesto de que España implementa acciones de DP en América Latina, ya que pretende alcanzar el fortalecimiento de los lazos con la Comunidad Iberoamericana de Naciones, como uno de los objetivos prioritarios de su política exterior. Según el informe sobre Estrategia de Acción Exterior (2014), este objetivo supone que España debe reforzar su condición de socio confiable y duradero al conjunto de Naciones latinoamericanas.

En función de ello, el problema central de esta investigación es el siguiente: *¿Cuáles fueron las características de las acciones de diplomacia cultural e imagen marca desarrolladas por España, en materia de diplomacia pública, hacia Latinoamérica y sus resultados durante el periodo 2014-2017?*

Para su abordaje, se tomó como marco teórico de referencia los postulados de Robert Nye (2003), quien sostiene que el poder blando se presenta como una forma indirecta de ejercer poder; consecuentemente, son los recursos intangibles de una nación los que constituyen el núcleo de dicho poder. La noción de soft power contribuye a comprender el concepto de diplomacia pública, ya que la característica principal de éste es la

persuasión y el objetivo central de la diplomacia pública es justamente, persuadir al ciudadano extranjero a través de acciones más abiertas.

De esta manera, la diplomacia pública se incorpora al plano diplomático y, se presenta como el canal de comunicación internacional adecuado entre Estado-ciudadano (La Porte, 2007). Entonces, añadir la DP como herramienta de política exterior, supone posicionar al Estado en lugares más poderosos dentro del sistema internacional, ya que las acciones de ésta crean nuevas oportunidades y pueden transformar el futuro de un Estado (Néspola, 2013).

A su vez, se aplicaron los postulados de Noya (2007) quien sostiene la existencia de varias dimensiones dentro de la diplomacia pública. Se hizo énfasis en dos de las categorías analíticas que la engloban, a saber: la diplomacia cultural y la imagen marca. En primer lugar, la cultura es un foco en la agenda diplomática y un pilar fundamental en la política exterior de un Estado (Saddiki, 2009). En este sentido, la diplomacia cultural vincula dos conceptos versátiles y difíciles de definir: diplomacia y cultura (Rodríguez Barba, 2014).



La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), define a la cultura como; “el conjunto de los rasgos distintivos espirituales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad y que abarca, además de las artes y las letras, los modos de vida, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias” (UNESCO, 2010, p.7). Por otro lado, la diplomacia es entendida como “la ciencia de la constitución social y política de los Estados y el arte de conciliar los deberes, los derechos y los intereses. Su objetivo es mantener, afirmar y desarrollar las relaciones pacíficas entre los Estados” (Primer Encuentro Iberoamericano de Diplomacia Cultural, 2011, p.3).

Por lo tanto, el concepto de diplomacia (acción) se vincula con el de cultura (contenido); que enmarcados en el campo de la política exterior han creado una práctica denominada diplomacia cultural (Rodríguez Barba, 2014). Siguiendo la definición de Melgar (2014), la diplomacia cultural es entendida como el conjunto de actuaciones de los poderes públicos, orientadas a proyectar la cultura de un país en el exterior. Es decir, entre los objetivos que persigue la diplomacia cultural, se encuentran: destacar los valores y costumbres de un Estado, así como también promover una imagen positiva del país en el extranjero (Melgar, 2014). Además, entre las actividades propias, se hallan: los intercambios culturales, eventos, becas en el ámbito de la educación y la investigación.

En segundo lugar, la globalización supone asumir nuevos retos, consecuentemente, algunos autores tales como Portugal de Rodrich (2016), sostienen que, el Estado se transforma y da lugar a un nuevo tipo de Estado; el Estado-Marca. El concepto ‘marca’ se identifica con el sector privado; esto es, la marca de un producto, de una empresa o de un servicio. Así pues, la marca atribuye el componente diferenciador de éstos en relación a su competencia. En el caso de la imagen marca país o *place branding*, esos atributos diferenciadores, se refieren a la identidad del Estado (Rodríguez Gomez, 2014).

En este sentido, el concepto de *place branding* tiene como finalidad la de proyectar una imagen al servicio de los intereses de la política exterior de un Estado. Entonces, a través de la imagen marca país se trata de generar “auto-imágenes exportables” (Real Instituto Elcano, 2014, p.49), con el fin de persuadir a los demás actores –ciudadanos– del sistema internacional, y que éstos perciban de manera positiva la imagen que se desea proyectar. En palabras de Robert Nye, se trata de crear “una imagen que otorga significado a una idea e inspira a los demás” (Nye, 2011, p. 87).

En términos generales, Vacchiano (2014) sostiene que cada Estado, en función de sus características particulares, debe identificar los componentes principales, o las contribuciones a la marca, que aportan valor agregado y constituyen la imagen marca país. En este sentido, España cuenta con una serie de componentes a sumar valor, entre los que se destacan: la calidad institucional, el deporte, la lengua, el turismo, entre otros.

# La diplomacia cultural de España en América Latina

Casa América

C

asa América ha sido la primera de las Casas y uno de los primeros instrumentos de diplomacia pública con los que se dotó el Estado español. El objetivo central de esta

institución es pues, el de estrechar los lazos entre España y el resto de la Comunidad Iberoamericana de Naciones. Las actividades llevadas a cabo por Casa América se realizan de manera in situ, son abiertas y, están dirigidas al público en general; consecuentemente, la sociedad civil juega un rol muy importante. En definitiva, se pretende realizar una alianza entre el Estado y los ciudadanos, así como también, entre el primero y el sector privado.

Entre los tipos de eventos celebrados por Casa América durante el periodo bajo análisis (2014-2017), se destacan: las proyecciones cinematográficas, los eventos literarios, los seminarios y mesas de rondas sobre política

y economía, las exposiciones artísticas, las conmemoraciones históricas, los conciertos de música, y las actividades en materia de comunicación.

En cuanto a los eventos más significativos discriminados por año, durante el 2014 merecen una mención especial las visitas de personalidades emblemáticas. Tales fueron los casos de los ex mandatarios Eduardo Frei de Chile, José Mujica de Uruguay, y Ollanta Humala de Perú, quienes dieron conferencias en el auditorio de la sede (Casa América, 2014). Con ello, se buscó afianzar los lazos con figuras relevantes a nivel cultural, pero también a nivel político. Dicho de otro modo, España recurrió al soft power para minimizar los riesgos o las posibilidades de que la izquierda latinoamericana alimente el sentimiento antiespañol en la región.





Durante ese mismo año, entre las actividades más frecuentes, se encontraron las conferencias sobre la historia y la presencia española en el continente latinoamericano a partir de las nuevas tendencias historiográficas (Casa América, 2014). Esto resulta llamativo, ya que, al conmemorar en reiteradas oportunidades la historia de la presencia española en América Latina, podría reflotar el fantasma de la conquista y el recelo hacia España. De hecho, la opinión pública latinoamericana es bastante sensible a esta temática. No obstante, en los años siguientes, se observa una disminución importante en la cantidad de este tipo de eventos. Quizás este cambio no fue aleatorio, sino que, respondió a la necesidad de reformular la estrategia de diplomacia cultural, para generar una base de confianza, y fortalecer los lazos con la Comunidad Iberoamericana de Naciones.

En lo que respecta al año 2015, el auge de gobiernos de derecha en América Latina, que comenzó con la victoria de Mauricio Macri en la Argentina, supuso una oportunidad para las acciones de diplomacia cultural de España en la región. En consecuencia, ese mismo año, se registró un aumento en la cantidad de eventos celebrados por la institución; además, se incluyeron los ámbitos económicos y políticos dentro de las actividades realizadas; es decir, áreas no exclusivamente culturales.

Sobre esto, el núcleo central de la actividad de la Tribuna Americana se enfocó en el ciclo 'América Vota', en el cual se realizaron debates sobre los procesos electorales más relevantes del año 2015; por ejemplo, las elecciones en Guatemala, Argentina y Venezuela (Rodríguez Gomez, 2014). A partir de ese año, 'América Vota' se incorporó a la programación habitual de Casa América. Además, se estrenó la sala de cine Iberia, única en España, dedicada a la producción cinematográfica iberoamericana, y se incorporó el equipo digital 4k,

lo que ayudó a mejorar la visualización de los programas y ciclos de cine (Casa América, 2015).

A decir verdad, las proyecciones cinematográficas constituyen la mayoría de los eventos realizados durante ese año; entre las más destacadas se aprecian los ciclos dedicados exclusivamente al cine argentino y al cine brasilero (Casa América, 2015).

En relación al año 2016, factores políticos como, el referéndum positivo para el Brexit y la necesidad de un nuevo gobierno para las funciones de España (elecciones generales), fueron acontecimientos que enturbiaron la programación de Casa América (Miralles, 2016). De hecho, las prioridades políticas implicaron una reducción en el presupuesto y con ello, una disminución en la cantidad de eventos realizados por la institución.

El año 2017 representó un año muy especial, ya que se celebraron las dos décadas y media de la existencia de Casa América. Por ello, la cantidad de eventos realizados por la institución superó la de los años anteriores. Respecto a esto, se realizó '25 años de América en su Casa', un homenaje a las personalidades más emblemáticas de Iberoamérica, con proyección cinematográficas, obras de teatro, muestra de obras plásticas, presentación de libros, lectura de poemas, seminarios y encuentros con mucha repercusión en las redes sociales (Casa América, 2017). A los ciclos habituales, se le sumó un nuevo ciclo llamado 'Pensar en América, pensar España', con el objetivo de reflexionar sobre las nuevas tendencias en la sociedad y el rol de la opinión pública en la escena internacional (Casa América, 2017). Por lo que, España da cuenta del empoderamiento del ciudadano y cómo éste influye en cuestiones de política exterior.

Por último, se puso en marcha el proyecto

Americanosfera, que tiene como objetivo realizar alianzas entre los diferentes centros culturales de América Latina y España a través de internet (Casa América, 2017). A este respecto, un dato no menor es el cambio en la utilización de los canales de comunicación exterior de Casa América y, en consecuencia, el mayor alcance al público que han tenido. Se observa entonces, que a partir del año 2016 se empiezan a utilizar las redes sociales (YouTube, Facebook, Twitter y Ficker). Por lo que, la presencia e impacto de Casa América en el plano digital, se expandió exponencialmente en tan solo dos años.

En resumen, España recurre al soft power para ejercer influencia de alcance global, a través de exposiciones culturales (eventos literarios, exposiciones artísticas, eventos de cine, conmemoraciones, mesas y seminarios de ronda, etc.). Casa América se posiciona como una plataforma y herramienta de la diplomacia cultural española, ya que se ha convertido en un catalizador esencial y, divulgador de la actualidad americana en España (Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España, 2017).

### ***Instituto Cervantes***

El idioma español es un agente cultural de producción de riquezas, identidad y además un atributo clave de Marca España. Junto con ello, promover universalmente la lengua española, se posiciona como interés nacional y un objetivo de la diplomacia pública del Estado (Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España, 2014).

En este sentido, el Instituto Cervantes es una entidad pública creada para fomentar la enseñanza y el estudio del español como lengua global de comunicación. Además, pretende

contribuir con la difusión de las culturas hispánicas en el exterior realizando eventos culturales a lo largo del globo, consecuentemente, se constituye como una de las herramientas claves de diplomacia cultural del Estado español (Instituto Cervantes, 2017).

El fin último de esta entidad es pues, el de persuadir a los demás gobiernos para que incluyan la obligatoriedad de la enseñanza del español en sus respectivos países y que, en el largo plazo, el idioma llegue a ser la primera o segunda lengua extranjera del mundo (Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España, 2014).

En la actualidad existen 76 sedes del Instituto Cervantes distribuidos en el mundo, en relación a las sedes en América Latina, la totalidad de éstas se encuentran en Brasil. No obstante, se han realizado convenios entre distintas universidades iberoamericanas y el Instituto, por lo que, se pretende cubrir con casi la totalidad del territorio latinoamericano (Ministerio de Educación y Formación de Profesionales, 2017).

Respecto a lo anterior, dada la ubicación geográfica del Estado brasilero – por estar rodeado de países hispanohablantes – la enseñanza del español resulta necesaria. En consecuencia, Brasil se constituye como un Estado prioritario para la acción exterior española, en materia de educación, dentro de América Latina.

En el año 2015, a raíz de un acuerdo entre los gobiernos de Brasil y España, se crea la Ley 9.394 la cual establece la obligatoriedad de enseñanza del español, como primera lengua extranjera en la educación reglada de Brasil. Según datos del Ministerio de Educación y Formación Profesional (2017), a partir de la sanción de dicha Ley, el aprendizaje del español ha experimentado un importante crecimiento en Brasil.



Entonces, el Estado español, por medio del Instituto Cervantes, utiliza el soft power para trasladar el sello cultural –idioma–, puesto que, la imagen de la lengua española se encuentra vinculada a la imagen cultural que se desea proyectar (González Enríquez, 2015).

Entre las acciones desarrolladas en el periodo bajo análisis (2014-2017), se encuentran: la organización de cursos de lengua española en el exterior, la acreditación de los exámenes de español DELE y, la celebración de actividades de difusión de la lengua española y de la cultura iberoamericana en el exterior – similares a las realizadas por la Casa América –

A diferencia de las actividades llevadas a cabo por Casa América durante el año 2016 – que representaron la minoría –, durante este periodo se aprecia la mayor cantidad de eventos realizados por el Instituto Cervantes. Desde esta perspectiva, el VII Congreso Internacional de Lengua española, celebrado en Puerto Rico, es quizás el evento más destacado del año. El congreso fue organizado por el Instituto Cervantes, con la colaboración de la Real Academia Española (RAE) y la Asociación de Academias de la Lengua Española (ASALE), y se desarrolló bajo el lema ‘Lengua española y creatividad’ (RAE, 2016). En este sentido, se trató de impulsar nuevas reflexiones en torno a la situación actual del idioma español, además, de incentivar a la sociedad civil sobre la promoción y difusión de la lengua.

En relación a la cantidad de eventos celebrados por el Instituto Cervantes en cada uno de los Estados de la Comunidad Iberoamericana de Naciones, se observa que: México fue el país en donde más acciones se han realizado, seguido de Colombia, luego Brasil y Argentina. Por lo contrario, las acciones desarrolladas en los países con una fuerte presencia indígena – Perú, Bolivia,

Guatemala, Ecuador, Panamá – fueron escasas. En este sentido, el factor indígena se sitúa como una de las principales amenazas para España y sus intereses en la región. Noya (2009) sostiene que el rechazo por parte de la comunidad indígena hacia España, se ponen de manifiesto, sobre todo en la cuestión cultural.

A modo de síntesis, la difusión del español como lengua global de comunicación, es uno de los objetivos más importantes de la diplomacia cultural española. En este sentido, las acciones realizadas por el Instituto Cervantes, están orientadas a promover universalmente dicha lengua. Si bien, se constituye como una iniciativa propia de España, se necesita el apoyo de la Comunidad Iberoamericana de Naciones para llevarse a cabo. Como bien argumenta Noya (2009), el castellano nace del territorio que antiguamente le pertenecía a España, pero que hoy es de América Latina. Por lo que, la región latinoamericana – por su magnitud – enfatiza los valores compartidos y hace que el español sea una de las lenguas más habladas del mundo.

En resumen, el mejor reflejo de la fuerza cultural es la lengua compartida; consecuentemente, el poder blando español deriva de la existencia de América Latina, que le permite a España volverse más competitivo en el escenario internacional y posicionarse como potencia cultural.

## Imagen Marca España

La transformación de la sociedad internacional inicia su transición, a partir del fenómeno de la globalización y la revolución tecnológica. En consecuencia, las fronteras geográficas de la emisión de contenidos, se han vuelto cada vez más difusas y, se ha incrementado el número de mensajes y de canales de comunicación (Rubio, 2014). En este sentido, el desafío del Estado radica en conectar con la audiencia - sociedad civil-, y hacer comprensible el mensaje de política exterior, que generalmente es demasiado abstracto (Badillo, 2014).

En este contexto, Marca España se constituye como un instrumento clave de difusión de información dentro de la diplomacia pública del Estado, y más específicamente de place branding. Es decir, la labor de Marca España permite coordinar y proyectar de manera eficaz, todos los intereses y valores - que el Estado ha decidido defender - entre los integrantes que gestionan la imagen marca. Para ello, se trata de persuadir a los demás actores -ciudadanos- del sistema internacional, y que éstos perciban de manera positiva la imagen que se desea proyectar.

Noya (2007) sostiene que cada audiencia es única y no persiguen los mismos intereses. De allí que la necesidad del Estado y el propósito de la diplomacia pública sea la de comunicar mensajes concretos y diferenciados para captar la atención de la opinión pública y lograr influirla.

La reputación de España desde la perspectiva internacional carece de homogeneidad. En cada Estado se encuentran opiniones e imágenes distintas derivadas de las relaciones históricas, de las semejanzas culturales o de los propios efectos de comunicación de Marca España (Prieto

Gutiérrez, 2013). Además, el conocimiento de los valores de España en el exterior, muchas veces están estereotipados y cargados de prejuicios heredados de la historia (López Jorin, 2014).

Según datos del Barómetro Marca España (2015) la figura del toro y el fútbol son los primeros conceptos que la opinión pública identifica de forma espontánea con España, seguido del sol y algunas ciudades turísticas. Por su parte, el flamenco y la siesta, que por mucho tiempo han sido rasgos asociados a la imagen de España en el exterior, han perdido relevancia - lo cual no significa que no hayan dejado de relacionarse-. Otro de los conceptos sobresalientes, ha sido la crisis como elemento característico de la identidad del Estado (Real Instituto Elcano, 2015).

En términos generales, la opinión pública considera que España cuenta con una cultura atractiva en manifestaciones artísticas y de literatura, además, de ser considerado un buen destino turístico (Vacchino, 2014). Pero, en materia económica se asocia a España, por un lado, con la crisis; y por el otro, con una economía poca intensiva en I+D+i. En palabras de López Jorin, “el perfil de España en el mundo se identifica con un gigante cultural y un enano tecnológico” (López Jorin, 2014, p.31).

Ahora bien, según un informe realizado por el Real Instituto Elcano (2017), las iniciativas de carácter estructural para facilitar las acciones de comunicación de Marca España, pueden resumirse en: Benchmarking, desarrollo de la web informativa, creación de Amigos Marca España y presentación de Marca España en diversos ámbitos.

El primero -benchmarking-, se entiende como un proceso continuo en el que se toma como referencia los procesos y actividades de una



organización o empresa líder, para luego compararlos con la propia empresa e implementar las mejoras que sean necesarias (Camps, 1993). Así, los actores involucrados en la construcción de Marca España observan las experiencias previas de place branding desarrolladas por otros Estados; para luego ajustar y adaptar dichas estrategias en Marca España.

En segundo lugar, se trata del desarrollo de la web informativa, con el objetivo de aumentar la comunicación a través de canales más transparentes y accesibles a todo el público. En este sentido, Marca España cuenta con una plataforma virtual (página online) que recoge testimonios y datos de la realidad de España, esto es, manifestaciones culturales, notas sobre innovación y ciudades para visitar, en definitiva, ámbitos de interés público (España Global, 2018). Según el informe del Real Instituto Elcano (2014), el Estado español proyecta una imagen festiva del país en el exterior, con el objetivo de fomentar el turismo, el crecimiento económico de España y generar una imagen positiva en la opinión pública internacional.

Con respecto a la creación de Amigos Marca España, se trata de un proyecto elaborado en conjunto con el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, y el Foro de Marcas Renombradas de España. El objetivo principal es el de facilitar desde el sector privado la labor de las instituciones españolas en el exterior. Para ello, se trata de acreditar a empresas extranjeras o referentes de la sociedad civil, que, en el ámbito de sus respectivas actividades, hayan destacado su apoyo y colaboración con España o con las marcas españolas en el exterior.

En cuarto lugar, la presentación de Marca España en diversos ámbitos hace referencia a la creación de nuevos elementos, asociados a las nuevas tecnologías, que permitan la incorporación de la

sociedad civil en las actividades de difusión de Marca España (López Jorrián, 2014). En consecuencia, el concurso 'Marcas españolas por el mundo' llevado a cabo en el año 2017, es quizás uno de los ejemplos más destacados.

Se buscó entonces, incentivar a la sociedad civil a subir fotografías consumiendo algún producto Made in Spain con el hashtag #marcaxelmundo, en las redes sociales de Instagram (@brandsofspain), Twitter (@Brandsofspain) y Facebook (@forodemarcas). Así, los premios consistían en tres viajes dobles a España con el objetivo de promocionar al Estado como destino turístico, además, de generar cierta viralidad en las redes sociales (Foro de Marcas Renombradas de España, 2017). Según Rodríguez Barba (2014), la actividad llevada a cabo por actores independientes al Estado – sociedad civil – hace mucho más por la imagen de un país que la actividad producida directamente por el gobierno.

## Reputación de España en América Latina

Ahora bien, el análisis de la opinión pública latinoamericana respecto a la reputación de España en la región, aporta elementos de juicio a tener en cuenta para diagramar tanto la política exterior como la diplomacia pública española en América Latina. Según el informe realizado en el año 2014 por el Reputation Institute, la reputación de España presentó desde el 2008- caídas en los indicadores, provocados, principalmente, por la crisis financiera de ese mismo año. Además, sostiene que dicha situación afectó las percepciones en torno a lo económico; por lo contrario, no se vieron afectadas las variables: cultura, entorno institucional, ni las de turismo.

Se observa que a partir de la creación de la Ley 2/2014 en el año 2014, la reputación de España en el set de países latinoamericanos ha evolucionado de manera positiva; sin embargo, ha ido variando dentro del ranking. Para comprender esas variaciones, es menester recordar que el análisis de reputación, desarrollado por el Reputation Institute, utiliza diecisiete atributos –variables– los cuales son principalmente económicos. Por ello, la evolución de la imagen de España no solo depende de las acciones llevadas a cabo por Marca España, sino también, de acontecimientos políticos o situaciones económicas concretas.

Como bien argumenta Klein (2018), el place branding de un Estado es mucho más difícil de gestionar y de crear, que la marca de un producto o un servicio de mercado. En consecuencia, la imagen marca país es fruto de las relaciones históricas, y, además, es fluctuante en función de los procesos de construcción de esa imagen; de manera que es frecuente encontrar patchworks o contradicciones.

Dicho de otro modo, la percepción latinoamericana sobre la imagen de España ha ido oscilando dentro del ranking también en función de factores estructurales y coyunturales. Siguiendo a Del Arenal (2011), la imagen económica de España mantiene sentimientos antagónicos; por ejemplo, en épocas de prosperidad económica, España era vista como el lugar en donde emigrar para encontrar una mejor calidad de vida, sobre todo, en países como Ecuador (ABC España, 2016).

A su vez, la opinión pública latinoamericana es bastante sensible al despliegue económico de España, ya que, las empresas españolas desarrollan sus actividades en sectores regulados, tales como la banca, las telecomunicaciones e infraestructura (Repsol, Santander, Telefónica, entre otras). Junto con ello, factores políticos en América Latina pueden propiciar un aumento del sentimiento antiespañol en la región. Tales fueron los casos de países como Venezuela o la Argentina de los Kirchner, que unieron sus discursos con actuaciones que perjudicaron a las compañías españolas en Latinoamérica y, en consecuencia, la imagen de España en la región (Noya, 2009).

Por su parte, algo similar ocurre con el factor indígena, que se posiciona como una de las principales amenazas para las acciones de diplomacia pública española en América Latina (Noya, 2009). Tal fue el caso del presidente bolivariano Evo Morales, que, a través de discursos antiimperialistas, ha calificado a las empresas españolas como las nuevas conquistadoras (Del Arenal, 2010).

Otro de los factores que puede influir de manera negativa, es el déficit en materia educativa existente en la región. Puesto que, la imposibilidad de acceder a la educación, que da un mayor nivel de instrucción, da lugar a que la percepción de España sea estereotipada (Noya, 2009). A este



respecto, la posibilidad de que la izquierda latinoamericana manipule las imágenes de España será mayor en un contexto de déficit educativo. Como consecuencia, se produce una opinión pública poco sofisticada y manipulable por el gobierno (Noya, 2009).

Ahora bien, el modelo Country RepTrak también analiza de manera desagregada cada uno de los atributos de Marca España en el set de países latinoamericanos. Respecto al atributo cultura, se incluye en la encuesta la pregunta “¿España contribuye de forma considerable a la cultura global: allí nacieron muchos artistas, científicos, inventores, escritores, deportistas y políticos muy conocidos?” (Reputation Institute, 2017, p.32). La respuesta a esta pregunta demuestra que la percepción latinoamericana sobre la contribución de España a la cultura global, muestra resultados más favorables que en relación a los desarrollados con anterioridad.

El análisis desagregado de la reputación de España en América Latina, en relación a la variable cultura, muestra altos niveles de simpatía, proximidad y afinidad cultural con España. En consecuencia, el atributo cultura desempeña un rol primordial para alcanzar los objetivos vinculados a la imagen exterior del Estado en América Latina.

Del Arenal (2010), sostiene que la ventaja del idioma hace que, en los países latinoamericanos, artistas como Joan Manuel Serrat o Miguel Bosé, cada uno en su respectivo segmento de público, tengan más repercusión que los artistas norteamericanos. Por lo tanto, la lengua común (poder blando español), le otorga al Estado un mejor posicionamiento que Estados Unidos en la región.

De allí, la necesidad de fortalecer los lazos con la Comunidad Iberoamericana de Naciones se

presenta como expresión de una de las proyecciones fundamentales del place branding español, que influye de manera decisiva en el rol protagónico de España como potencia cultural en el actual escenario internacional.

La importancia de la región para España, radica en el éxito que ha tenido la música latina en Estados Unidos. Como bien argumenta Noya (2014), esto dio lugar a la internacionalización de la música española; tal fue el caso de Alejandro Sanz, cuya entrada al mercado norteamericano, fue quizás más fácil gracias a este factor. Lo mismo sucede con el cine, se podría especular que el éxito de Antonio Banderas o Almodóvar, no se habría producido, o quizás habría sido más tardío, si no fuera por los directores y actores mexicanos que se han destacado en Hollywood con anterioridad que los españoles (Gonzales Enriquez, 2015).

En consecuencia, Marca España, a través de la industria del cine, presenta gran interés en las producciones cinematográficas latinoamericanas, que en su mayoría son con coproducción española. Tales fueron los casos de la película argentina El Ángel; la serie mexicana Luis Miguel; y el largometraje colombiano Playing Lecuona, todas con coproducción de España (Programa Ibermedia, 2017).

En síntesis, el estudio desarrollado por el Reputation Institute, pone de relieve que las acciones desarrolladas por Marca España, han evolucionado de manera favorable. Además, considerando el atributo cultura, la percepción latinoamericana sobre el Estado español es mucho más favorable, que en comparación al resto de las variables.

## Conclusión

En un contexto donde la información es ad infinitum, el empoderamiento del ciudadano y el papel de la opinión pública son centrales para definir cuestiones de política exterior. Así, la creación de la Ley de Acción y de Servicio Exterior del Estado (Ley 2/2014) en el año 2014 no fue aleatoria, sino que respondió a la necesidad de España de institucionalizar a la diplomacia pública como estrategia de política exterior.

El Estado buscó así incluir un área de trabajo más sensible dentro de la diplomacia tradicional, que sirviera para construir puentes de diálogos más flexibles y accesibles, se adaptase a las nuevas necesidades del contexto y le permitiera alcanzar sus objetivos de política exterior, en especial, el fortalecimiento de los lazos educativos, culturales, científicos y sociales con la Comunidad Iberoamericana de Naciones, además de proyectar conjuntamente el español como lengua global de comunicación.

Para analizar las características de las acciones desarrolladas por la diplomacia cultural en la región y sus resultados, se seleccionaron dos instituciones, a saber: Casa América y el Instituto Cervantes. La primera, pretende apoyar a la cultura de América Latina dentro de las fronteras de España (Ley 2/2014). Así, entre las actividades – in situ – que realiza Casa América, se encuentran: eventos cinematográficos, literarios y exposiciones artísticas, entre otras. En términos generales, se aprecia que Casa América ha fomentado el encuentro entre españoles y latinoamericanos, para convertirse en uno de los instrumentos de diplomacia cultural más influyentes de España. A su vez, se observa que los eventos realizados por esta institución trataron de abarcar casi la

totalidad de los Estados de la Comunidad Iberoamericana de Naciones.

En cuanto a las acciones realizadas por el Instituto Cervantes, pretendieron difundir la enseñanza y el estudio del español en el exterior (Ley 2/2014). Por lo que, las actividades llevadas a cabo por la institución, ponen el foco en el patrimonio cultural, y fundamentalmente lingüístico, que es común a los Estados hispanohablantes. La mayor cantidad de acciones de diplomacia cultural desarrolladas por esta, se aprecian en torno a cuatro países, México, Colombia, Argentina y Brasil, y no con la totalidad de los Estados miembros de la Comunidad Iberoamericana de Naciones. La necesidad de difundir la enseñanza del español en Brasil, los Acuerdos de Paz en Colombia, el cambio de gobierno en la Argentina y, los fuertes lazos históricos con México; fueron quizás, algunas de las razones por la cual España ha priorizado su accionar en dichos Estados.

La menor cantidad de acciones realizadas por el Instituto Cervantes se focalizan por su parte en torno a los países en donde la población indígena es mayor; como por ejemplo en Bolivia, Guatemala, Ecuador y Panamá. Respecto a esto, el factor indígena se sitúa como una de las principales amenazas para España en la región. Como bien argumenta Noya (2009), el rechazo por parte de la comunidad indígena hacia España, se pone de manifiesto, sobre todo en la cuestión cultural.

Respecto a las acciones de place branding desarrolladas por la entidad, han evolucionado con leves y dispersos matices a lo largo del periodo bajo análisis, pero, no cabe duda que a partir del



año 2014, se ha mejorado la percepción de la imagen de España en el set de países latinoamericanos. Sin embargo, los procesos de construcción de la reputación de España, no solo dependen de las acciones desarrolladas por Marca España, sino que también, de factores estructurales propios de cada Estado de la Comunidad Iberoamericana de Naciones, que influyen en la percepción de lo español.

Sin embargo, el análisis desagregado de la reputación de España en América Latina, en relación a la variable cultura, muestra niveles altos de simpatía, proximidad y afinidad cultural con España; consecuentemente, Marca España se constituye en América Latina como expresión cultural. En este sentido, la dimensión cultural de la imagen marca de España - el soft power español- en América Latina, influye de manera decisiva en el rol protagónico de España como potencia cultural en el actual escenario internacional.

En síntesis, sin lugar a dudas, el recurso más importante del poder blando de España en la región es la lengua y la cultura compartida. En este sentido, se puede especular que, sin el aporte de la Comunidad Iberoamericana de Naciones, el poder blando español sería aún menor, y quizás España no tendría el mismo atractivo cultural exterior que hoy posee.

# **Políticas de regulación migratoria en la conferencia sudamericana sobre migraciones en el contexto regional 2015-2018**

---

Por **Ailin Toso**<sup>1</sup>

## **A continuación se abordará desde una perspectiva crítica la regulación de las migraciones en la Conferencia Sudamericana sobre migraciones en el contexto regional 2015-2018, dónde se analizará la coherencia de la gestión migratoria entre los compromisos asumidos por los Estados y las prácticas que llevan a cabo.**

**L**

as migraciones han existido desde siempre, sin embargo en las últimas décadas las migraciones han ocupado un lugar prevaeciente en la agenda política y en el debate

académico, lo cual de alguna manera ha configurado la manera en que se definen, entienden y estructuran las migraciones (Ortiz, 2011). A raíz de ello también se ha configurado la manera en la que se gestionan las migraciones para controlar dichos movimientos, lo que ha generado el surgimiento de espacios para el tratamiento de las migraciones.

La problematización de las migraciones internacionales fue visibilizada en la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo, a partir de allí comienza la configuración de procesos regionales consultivos donde el debate multilateral es la principal actividad de estos espacios (OIM, 2016). Como consecuencia de ello, se crea la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones que comienza sus funciones en el año 2000, siendo en su naturaleza un proceso consultivo de carácter informal y no vinculante y además diferenciándose del resto de las conferencias por poseer una

perspectiva de derechos, holística e integral (OIM, 2016).

El documento de la Secretaria Técnica de la CSM en el cual se resumen los primeros quince años de trabajo de la CSM afirma el desempeño progresivo que ha tuvo el proceso a lo largo de esos años (OIM, 2016). Sin embargo, a partir del año 2015 se comenzaron a registrar transformaciones políticas en la región produciéndose variaciones en los patrones migratorios (Domenech, 2017), y una disyunción entre aquellos Estados que afirman su poder de decisión soberano para controlar el movimiento en sus fronteras en contraposición a las posturas de diálogo multilateral y los derechos humanos (OIM, 2017).

Reaparecen en la región discursos securitizados, de manera que se produce una brecha entre los lineamientos promovidos desde la CSM y las prácticas migratorias efectuadas por los Estados. Esta situación nos lleva a intentar comprender las dinámicas migratorias y sus tratamientos en espacios regionales en la actualidad, pero también observar e identificar si existe coherencia entre los acuerdos, discursos y prácticas.



## Una aproximación a los conceptos teóricos

Para relacionar la gobernanza migratoria, los derechos humanos y la seguridad, se utilizaron conceptos teóricos desde una perspectiva crítica que permite poner en cuestión las herramientas de gestión de las migraciones, el rol de los Estados y el de la Conferencia misma.

Desde la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones se entiende a la gobernanza migratoria como una forma legitimada por consenso para garantizar los derechos a los sujetos migrantes, a la vez que se pueda garantizar la regulación de los flujos migratorios de manera predecible y ordenada (Mármora, 2003; 2010), para lo cual se requiere de cooperación por parte de los Estados y otros actores (Ortiz, 2011). Por otro lado y en contraposición a lo mencionado, las posturas críticas sostienen que la gobernanza migratoria es una herramienta utilitarista que los

Estados utilizan para clasificar y controlar las fronteras y los flujos migratorios (Geiger y Pecoud, 2010; Domenech, 2013).

Para analizar los derechos y la seguridad, también se parte desde una mirada crítica de acuerdo con Lila García quien destaca que las migraciones encuentran límites en cuanto a los derechos humanos debido a que cuando se piensa en los mismos aparece el Estado como garante de ellos y es allí que se produce una ambivalencia entre la teoría y la práctica. Además propone humanizar las migraciones, en el sentido de convertir a las migraciones en un derecho por sí mismo.

Por otro lado se tomó el concepto de securitización para poder dar cuenta de cómo se ha construido una manera de entender las migraciones alrededor de la seguridad ya sea mediante los discursos o prácticas, como así también de las configuraciones y representaciones sociales, que posicionan a las migraciones como un fenómeno que constituye una amenaza (Buzan, Weaver y Wilde, 1998; Bigo, 2002).

## Políticas de regulación migratoria en la Conferencia Sudamericana sobre migraciones: lineamientos y objetivos

Desde sus inicios la conferencia se basó en tres objetivos que se mantuvieron a lo largo del tiempo, estos son: los movimientos migratorios como parte del proceso de integración de la región cuyo objetivo es la libre movilidad humana; entender las migraciones y el desarrollo de manera conjunta –ya que las asimetrías son grandes generadoras

de flujos migratorios–; y la defensa de los derechos humanos de las migraciones. Durante el año 2015 se llevaron a cabo la revisión de los mandatos y lineamientos de la CSM en la cual se ampliaron dichos objetivos con iniciativas de carácter integral y transversal (CSM, 2015).

Se pueden identificar cuatro momentos claves en la CSM:

- Del año 2000 al 2002, período en donde se sentaron las bases y la organización del funcionamiento institucional, se establecieron los temas de debate alrededor de las migraciones y se establecieron las estrategias conjuntas para abordar el tema. Además se desarrolló el Primer Plan de Acción en el cual se dictaron los ejes de acción y se instó a la promoción de del desarrollo de programas y coordinación de políticas (CSM, 2000; 2001; 2002).
- Del año 2003 al 2008, se comenzó a construir una visión común respecto a las migraciones y a reconocer los avances de las políticas migratorias; se instó a considerar como benéficos los flujos de remesas; se propuso la creación de una Ciudadanía Sudamericana a fin de facilitar el movimiento de los sujetos en las fronteras (CSM, 2003; 2004; 2006; 2007; 2008).
- Del año 2009 al 2015, se consolidó la perspectiva común frente a las migraciones plasmada en el Plan Sudamericano de Desarrollo Humano para las Migraciones; se establecieron ejes temáticos para tratar periódicamente en las conferencias anuales; también se incorporó y formalizó la idea de gobernanza migratoria; con la Declaración Buenos Aires se incorporaron temas de agenda internacional, las migraciones circulares, entre otros (CSM 2009; 2010; 2011; 2012; 2013; 2014).
- Del año 2015 al 2018, el período de tiempo específicamente bajo estudio se caracterizó por incorporar iniciativas de otros espacios consultivos y se trabajó en torno al debate multilateral para la firma del Pacto Mundial de Migraciones que incorporó la idea migraciones ordenadas, seguras y regulares, y se actualizaron algunos lineamientos y se incorporaron valores alrededor de la temática de género, cambio climático, derecho laboral, etc. (CSM, 2015; 2016; 2017; 2018).

## **Políticas de regulación migratoria en los Estados en el marco de la Conferencia Sudamericana de Migraciones en el contexto regional 2015-2018**

Para poder analizar si existe una coherencia entre los acuerdos que se establecen en el marco de la CSM y las prácticas que los Estados llevan a cabo, es necesario realizar una breve descripción del perfil migratorio de los Estados Sudamericanos. Existen en la actualidad dos grupos de Estados, aquellos que securitizan las migraciones y aquellos que mantienen un perfil de derechos, pero ¿Qué relación existe entre éstos?

Por ejemplo, en Argentina con la reforma por decreto<sup>2</sup> de la Ley de Migraciones queda en evidencia un cambio concepción de los sujetos migrantes a quienes se los estigmatiza y reducen derechos; por otro lado Brasil que posee una Ley Migratoria<sup>3</sup> amplia con perspectiva de derecho, sin embargo desde la elección de Jair Bolsonaro se ha puesto en duda la perspectiva migratoria no sólo por los discursos xenófobos del presidente electo y su propaganda de militarización de las fronteras (Proposta de Plano de Governo, 2018), sino también por la declaración de retirada de Brasil del pacto mundial es pos de responder al poder soberano del Estado por defender sus intereses y decidir sobre su política migratoria (Araújo, 2018). El presidente chileno también pronunció su retirada del Pacto Mundial por contradecir los principios e iniciativas de política migratoria del país como así también la soberanía y potestad de decisión del Estado (Piñera, 2018), además se encuentra en tratamiento el proyecto de reforma de la ley migratoria.

De manera informal, Delcy Rodriguez anunció la creación de un policía migratoria encargada de velar por la seguridad interna del Estado Bolivariano ante la campaña de descrédito internacional hacia Venezuela (El Mundo, 2018). Por su parte, Colombia sufre las consecuencias de la crisis venezolanas con llegada masiva de migrantes a sus fronteras, de manera que la securitización se ha producido por parte de la sociedad quien percibe al sujeto migrante como una amenaza y un factor de inseguridad (Instituto de Estudios Urbanos de la Universidad de la Universidad de Colombia, 2018).

Que las migraciones sean vistas en ocasiones como una amenaza para la soberanía y la identidad socio-cultural por parte de los Estados explica el cambio de percepción respecto a los sujetos migrantes, y por eso se han ido

desarrollando políticas migratorias que poseen criterios de selección y restricción de personas migrantes (Ortiz, 2011). El hecho de que las migraciones sean percibidas como una amenaza, no solo aleja a las migraciones de los derechos y las securitiza, si no que aleja a los Estados de la multilateralidad al perseguir éstos sus propios intereses.

En cuanto a los derechos humanos y las políticas de regulación migratoria, también se realizó una lectura crítica de la gobernanza migratoria. Recordando que la CSM es un proceso no vinculante, es importante aclarar que es la intencionalidad de los Estados la garante de que las políticas de regulación de las migraciones se efectúen, y es a partir de dicha idea que se cuestionan las políticas de regulación migratoria con perspectiva de derecho.

**“Para los derechos humanos, es el Estado el que los reconoce (aunque no los crea), y se les obliga a través de instrumentos internacionales a garantizarlos, y es quine, directa o indirectamente, los menoscaba y protege. Para las migraciones, el Estado parcela las poblaciones, determina quienes son nacionales y organiza el reconocimiento de los derechos”**

(García, 2016, p.125).

2 Decreto 70/2017. LEY N° 25.871. (2017). Dirección Nacional de Migraciones de la República Argentina.

3 Ley N° 13.445. (2017). Ley de migración de la República Federativa de Brasil.

A modo de ejemplo para ilustrar la ambivalencia existente en materia de derecho, se puede mencionar el caso de Bolivia que aun cuando en sus discursos y normas<sup>4</sup> posee perspectiva de derecho, negaba asistencia sanitaria a migrantes Argentinos. En Ecuador<sup>5</sup>, Uruguay<sup>6</sup>, Paraguay<sup>7</sup> y Perú<sup>8</sup> se han tenido en cuenta las recomendaciones de la CSM plasmadas en nuevas leyes migratorias o modificaciones de éstas, algunos Estados se han volcado a ampliar la perspectiva de derechos mientras que otros han incorporado conceptos más recientes como los de migraciones ordenada, segura y regular.

La característica común en todas las leyes

migratorias de los países mencionados es que se hace exclusiva mención de la potestad del Estado para entender qué sujetos migrantes son percibidos como seguros (o inseguros) para el ingreso y permanencia en el territorio nacional, y por tanto ser merecedores del reconocimiento de ciertos derechos. En relación a ello Domenech dice que la perspectiva de los derechos humanos no hace otra cosa que esconder la intención de clasificar y controlar las migraciones, y en ese sentido la gobernanza migratoria es utilizada de manera que es “adaptada y resignificada según las particularidades de cada contexto político nacional” (2013, p.120).

## Gobernanza y políticas de regulación migratoria en la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones en el contexto de cambios Sudamericanos

En el informe de la OIM (2016), se afirma que el perfil de las políticas migratorias en la región se caracterizó los primeros quince años de la CSM por el respeto de los derechos humanos, una perspectiva común sobre las migraciones, y una coherencia entre iniciativas y prácticas. Se entiende que esta visión común se ha construido sobre todo por la homogeneidad política que caracterizó dicho período, situación que a partir del repliegue de las izquierdas y el surgimiento de las nuevas derechas comenzó a cambiar (Quirós, 2017). Además este contexto donde emergen gobiernos de derecha o centro derecha en la región sudamericana, se vio acompañado por una visión securitizada de las migraciones con la

aparición en la escena política internacional de Donald Trump y las políticas migratorias de criminalización perpetrada en la Unión Europea que encontró el apogeo de la crisis migratoria en el año 2015 (Constantino y Cantamuto, 2017).

Cuando pensamos la relación que guarda el cambio político en la región Sudamericana con las políticas de regulación migratoria planteada en ámbito de la CSM y la manera de ejercer la gobernanza, se puede cuestionar el grado de participación y compromiso de algunos Estados miembros del proceso consultivo, como así también destacar la falta de coherencia y la demora en la concreción de iniciativas

4 Ley N° 370. (2013). Ley de Migración. Estado Plurinacional de Bolivia.

5 Decreto Ejecutivo n°111. (2018). Ley Orgánica de Movilidad Humana.

6 Decreto n° 27407. Ley N° 18.250. (2008). Ley de Migración.

7 Decreto N° 4883. (2015). Política Nacional de Migraciones de la República del Paraguay

8 Decreto Legislativo N° 1350. (2017). Ley y reglamento de Migraciones



por parte de los Estados, lo que pone en jaque la continuidad y credibilidad de la Conferencia (Novick, 2012).

Si bien la promoción de los derechos humanos continúa siendo promovida desde la CSM, se observa un estancamiento productivo genuino en la conferencia como consecuencia de la divergencia de posturas por parte de los países miembro, frente a este nuevo contexto por qué no pensar en la posibilidad de un nuevo paradigma migratorio en la región, o cuanto menos, una configuración del proceso consultivo regional en este nuevo escenario.



## **Bibliografía**

- Araújo, E. [ernerstofaraujo]. 10 de Diciembre de 2018. La inmigración es bienvenida, pero no debe ser de manera indiscriminada. Debe haber tanto garantías de seguridad tanto para los migrantes como para nuestros ciudadanos. La migración debe estar al servicio de los intereses nacionales en cohesión con cada sociedad. [Twitter]. Recuperado en URL: [https://twitter.com/ernestofaraujo/status/1072252891887472645?ref\\_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwtterm%5E1072252891887472645&ref\\_url=https%3A%2F%2Fwww.huffingtonpost.es%2F2018%2F12%2F11%2Fbrasil-saldradel-pacto-para-la-migracion-de-la-onu-tan-pronto-bolsonaro-asuma-el-cargo\\_a\\_23614852%2F](https://twitter.com/ernestofaraujo/status/1072252891887472645?ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwtterm%5E1072252891887472645&ref_url=https%3A%2F%2Fwww.huffingtonpost.es%2F2018%2F12%2F11%2Fbrasil-saldradel-pacto-para-la-migracion-de-la-onu-tan-pronto-bolsonaro-asuma-el-cargo_a_23614852%2F)
- Araújo, E. [ernestofaraujo]. 10 de Diciembre de 2018. El gobierno de Bolsonaro se desvinculará del Pacto Mundial de Migraciones, un instrumento inadecuado para lidiar con tal problema. La migración no debe ser tratada como una cuestión global, sino de acuerdo con la realidad y soberanía de cada país. [Twitter]. Recuperado en URL: [https://twitter.com/ernestofaraujo/status/1072253305408098304?ref\\_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwtterm%5E1072253305408098304&ref\\_url=https%3A%2F%2Fwww.huffingtonpost.es%2F2018%2F12%2F11%2Fbrasil-saldradel-pacto-para-la-migracion-de-la-onu-tan-pronto-bolsonaro-asuma-el-cargo\\_a\\_23614852%2F](https://twitter.com/ernestofaraujo/status/1072253305408098304?ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwtterm%5E1072253305408098304&ref_url=https%3A%2F%2Fwww.huffingtonpost.es%2F2018%2F12%2F11%2Fbrasil-saldradel-pacto-para-la-migracion-de-la-onu-tan-pronto-bolsonaro-asuma-el-cargo_a_23614852%2F)
- Bolsonaro, J. (2017). "A Nova Lei da imigracao". Sesión de Diputados. Recuperado el 16 de Agosto de 2019 en URL: <https://www.youtube.com/watch?v=orQYWY4QJ0s>
- Buzan, B; Weaver, O; Jaap de Wilde (1998). Security. A new framework for analysis. Colorado: Lynne Rienner Publishers.
- Centro de Estudios Legales y Sociales. (2017). Derechos Humanos en la Argentina. Recuperado el 24 de Mayo de 2019 en URL: <https://www.cels.org.ar/web/publicaciones/derechos-humanos-en-la-argentina-informe-2017/>
- CIDOB. (2018). Proposta de Plano de Governo. Recuperado el 12 de Junio de 2019 en URL: [http://divulgacandcontas.tse.jus.br/candidaturas/oficial/2018/BR/BR/2022802018/280000614517/proposta\\_1534284632231.pdf](http://divulgacandcontas.tse.jus.br/candidaturas/oficial/2018/BR/BR/2022802018/280000614517/proposta_1534284632231.pdf)
- Constantino, A y Cantamutto, F. (2017). Neoliberalismo al desnudo. Trump, America Latina y la derecha sin contradicciones. Recuperado el 12 de Abril de 2019 en URL: <https://scielo.conicyt.cl/pdf/ssa/v18n1/0719-0948-ssa-18-01-00017.pdf>
- CSM. Declaración de principios migratorios. Recuperado el 10 de Abril de 2019 en URL: [http://csm-osumi.org/sites/default/files/documentos%20csm/2\\_declaracion\\_principios\\_es.pdf](http://csm-osumi.org/sites/default/files/documentos%20csm/2_declaracion_principios_es.pdf)
- CSM, (2000). Declaración. Recuperado el 14 de Mayo de 2019 en URL: [http://csm-osumi.org/sites/default/files/conferencias/bsas\\_-\\_i\\_csm\\_-\\_declaracion\\_final.pdf](http://csm-osumi.org/sites/default/files/conferencias/bsas_-_i_csm_-_declaracion_final.pdf)
- CSM. (2001). Declaración final. Recuperado el 14 de Mayo de 2019 en URL: [http://csm-osumi.org/sites/default/files/conferencias/03\\_-\\_declaracion\\_final.pdf](http://csm-osumi.org/sites/default/files/conferencias/03_-_declaracion_final.pdf)
- CSM. (2002). Declaración final. Recuperado el 13 de Mayo de 2019 en URL: [http://csm-osumi.org/sites/default/files/conferencias/03\\_-\\_declaracion\\_final\\_-\\_espanol.pdf](http://csm-osumi.org/sites/default/files/conferencias/03_-_declaracion_final_-_espanol.pdf)
- CSM. (2003). Declaración final. Recuperado el 14 de Mayo de 2019 en URL: [http://csm-osumi.org/sites/default/files/conferencias/mvd\\_-\\_iv\\_csm\\_-\\_declaracion\\_final.pdf](http://csm-osumi.org/sites/default/files/conferencias/mvd_-_iv_csm_-_declaracion_final.pdf)
- CSM. (2004). Declaración de la Paz. Recuperado el 14 de Mayo de 2019 en URL: [http://csm-osumi.org/sites/default/files/conferencias/03\\_-\\_declaracion\\_final\\_0.pdf](http://csm-osumi.org/sites/default/files/conferencias/03_-_declaracion_final_0.pdf)
- CSM. (2006). Declaración de Asunción. Recuperado el 14 de Mayo de 2019 en URL: [http://csm-osumi.org/sites/default/files/conferencias/asu\\_-\\_vi\\_csm\\_-\\_declaracion\\_final.pdf](http://csm-osumi.org/sites/default/files/conferencias/asu_-_vi_csm_-_declaracion_final.pdf)
- CSM. (2007). Declaración de Caracas. Recuperado el 14 de Mayo de 2019 en URL: [http://csm-osumi.org/sites/default/files/conferencias/ccs\\_-\\_vii\\_csm\\_-\\_declaracion\\_final.pdf](http://csm-osumi.org/sites/default/files/conferencias/ccs_-_vii_csm_-_declaracion_final.pdf)
- CSM. (2008). Declaración de Montevideo sobre migración, desarrollo y derechos humanos de las personas migrantes. Recuperado el 14 de Mayo de 2019 en URL: [http://csm-osumi.org/sites/default/files/conferencias/02\\_-\\_declaracion\\_final.pdf](http://csm-osumi.org/sites/default/files/conferencias/02_-_declaracion_final.pdf)
- CSM. (2009). Declaración de Quito. Recuperada el 14 de Mayo de 2019 en URL: [http://csm-osumi.org/sites/default/files/conferencias/01\\_-\\_declaracion\\_de\\_quito.pdf](http://csm-osumi.org/sites/default/files/conferencias/01_-_declaracion_de_quito.pdf)
- CSM. (2010). Declaración de principios migratorios y lineamientos generales de la Conferencia Sudamericana de Migraciones. Recuperada el 14 de Mayo de 2019 en URL: [http://csm-osumi.org/sites/default/files/conferencias/2\\_dec\\_laracion\\_principios\\_es1.pdf](http://csm-osumi.org/sites/default/files/conferencias/2_dec_laracion_principios_es1.pdf)
- CSM. (2011). Declaración de Brasilia. Recuperado el 14 de Mayo de 2019 en URL: [http://csm-osumi.org/sites/default/files/conferencias/declaracion\\_de\\_brasilia\\_-\\_espanol.pdf](http://csm-osumi.org/sites/default/files/conferencias/declaracion_de_brasilia_-_espanol.pdf)
- CSM. (2012). Declaración de Santiago. Recuperado el 14 de Mayo de 2019 en URL: [http://csm-osumi.org/sites/default/files/conferencias/1\\_xiic\\_sm\\_declaraciondesantiago.pdf](http://csm-osumi.org/sites/default/files/conferencias/1_xiic_sm_declaraciondesantiago.pdf)
- CSM. (2013). Declaración final. Recuperado el 14 de Mayo de 2019 en URL: [http://csm-osumi.org/sites/default/files/conferencias/xiii\\_csm\\_cartagena\\_declaracion\\_final\\_espanol.pdf](http://csm-osumi.org/sites/default/files/conferencias/xiii_csm_cartagena_declaracion_final_espanol.pdf)
- CSM. (2014). Declaración de Lima. Recuperado el 14 de Mayo de 2019 en URL: [http://csm-osumi.org/sites/default/files/conferencias/acta\\_xiv\\_csm\\_lima\\_17\\_oct\\_2014.pdf](http://csm-osumi.org/sites/default/files/conferencias/acta_xiv_csm_lima_17_oct_2014.pdf)
- CSM. (2015). Declaración de Santiago. Recuperado el 07 de Abril de 2019 en URL: [http://csm-osumi.org/sites/default/files/conferencias/xv\\_csm\\_declaracion\\_de\\_santiago\\_2015.pdf](http://csm-osumi.org/sites/default/files/conferencias/xv_csm_declaracion_de_santiago_2015.pdf)

## Bibliografía

- CSM. (2017). Informe Migratorio Sudamericano N°1. Recuperado el 16 de Agosto de 2019 en URL: [http://www.csm-osumi.org/sites/default/files/informacion%20regional/informe\\_tendencias\\_migratorias\\_america\\_del\\_sur\\_n1\\_sp.pdf](http://www.csm-osumi.org/sites/default/files/informacion%20regional/informe_tendencias_migratorias_america_del_sur_n1_sp.pdf)
- CSM. (2017). Informe Migratorio Sudamericano N°2. Recuperado el 16 de Agosto de 2019 en URL: [http://www.csm-osumi.org/sites/default/files/informacion%20regional/recientes\\_tendencias\\_migratorias\\_extra\\_e\\_intra\\_regionales\\_y\\_extra\\_continentalas\\_en\\_america\\_del\\_sur\\_es.pdf](http://www.csm-osumi.org/sites/default/files/informacion%20regional/recientes_tendencias_migratorias_extra_e_intra_regionales_y_extra_continentalas_en_america_del_sur_es.pdf)
- CSM. (2016). Reglamento de organización y funcionamiento de la Conferencia Sudamericana de Migraciones. Recuperado el 10 de Abril de 2019 en URL: [http://csm-osumi.org/sites/default/files/documentos%20csm/reglamento\\_de\\_organizacion\\_y\\_funcionamiento\\_de\\_la\\_csm.pdf](http://csm-osumi.org/sites/default/files/documentos%20csm/reglamento_de_organizacion_y_funcionamiento_de_la_csm.pdf)
- CSM. (2015). Revisión de los mandatos de la CSM. Recuperado el 07 de Abril de 2019 en URL: [http://csm-osumi.org/sites/default/files/mtxvcs\\_m\\_revision\\_mandatos\\_csm\\_03septiembre.pdf](http://csm-osumi.org/sites/default/files/mtxvcs_m_revision_mandatos_csm_03septiembre.pdf)
- CSM. (2017). Pacto Mundial para migración segura, ordenada y regular. Recuperado el 01 de Mayo de 2019 en URL: [http://csm-osumi.org/sites/default/files/documentos%20csm/conferencia\\_suramericana\\_sobre\\_migraciones\\_declaracion\\_de\\_lima\\_0.pdf](http://csm-osumi.org/sites/default/files/documentos%20csm/conferencia_suramericana_sobre_migraciones_declaracion_de_lima_0.pdf)
- CSM. (2018). XVIII Conferencia Sudamericana de Migraciones. Recuperado el 3 de Mayo de 2019 en URL: [http://csm-osumi.org/sites/default/files/conferencias/declaracion\\_oficial\\_xviii\\_csm\\_sucra-bolivia\\_2018\\_1.pdf](http://csm-osumi.org/sites/default/files/conferencias/declaracion_oficial_xviii_csm_sucra-bolivia_2018_1.pdf)
- Decreto N° 4883. (2015). Política Nacional de Migraciones de la República del Paraguay. Recuperado el 24 de Mayo de 2019 en URL: [http://www.migraciones.gov.py/application/files/4814/6886/6397/DECRETO4483\\_59t0gut8.pdf](http://www.migraciones.gov.py/application/files/4814/6886/6397/DECRETO4483_59t0gut8.pdf)
- Decreto Legislativo N° 1350. (2017). Ley y reglamento de Migraciones. Recuperado el 11 de Junio de 2019 en URL: [https://www.migraciones.gob.pe/wp-content/uploads/2018/03/ley1350\\_migraciones\\_reglamento.pdf](https://www.migraciones.gob.pe/wp-content/uploads/2018/03/ley1350_migraciones_reglamento.pdf)
- Documento Oficial. (27 de Abril de 2017). Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional Migratoria 2017-2015. El Peruano. Recuperado el 24 de Mayo de 2019 en URL: <https://busquedas.elperuano.pe/download/url/decreto-supremo-que-aprueba-la-politica-nacional-migratoria-decreto-supremo-n-015-2017-re-1513810-1>
- Domenech, E. (2013). Las migraciones son como el agua: hacia la instauración de políticas de control con rostro humano. Recuperado de <https://polis.revues.org/9280>
- Domenech, E. (2017). Las políticas de migración en Sudamérica: elementos para el análisis crítico del control migratorio y fronterizo. Tercer Milenio, Revista Crítica de Sociología y Política, vol 8, n°1, p 19- 48. Recuperado el 01 de Mayo de 2019 en URL: <http://uenf.br/posgraduacao/sociologia-politica/wp-content/uploads/sites/9/2018/11/Terceiro-Milenio-volume-8-.pdf#page=49>
- Domenech, Eduardo (2017). Migración, legislación y políticas en la Argentina actual: Escenas etnográficas de prácticas de control y vigilancia. En Ramírez, Jacques Migración, Estado y políticas. Cambios y continuidades en América del Sur. La Paz (Bolivia): Vicepresidencia del Estado Plurinacional.
- García, L. (2010). Migraciones y derechos humanos. Tesis de maestría. Universidad Nacional de la Plata. Buenos Aires, Argentina. Recuperado el 30 de Abril de 2019 en URL: <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/32698>
- García, L. (2016). Migraciones, Estado y una política del derecho humano a migrar: ¿Hacia una nueva era en América Latina? Colombia Internacional, (88), pp. 107-133.
- Geiger, M. y Pécout, A. (Eds.). (2010) The politics of international migration management. Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Global Compact for Migration. (2018). Global compact for safe, orderly and regular migration. Recuperado el 10 de Abril de 2019 en URL: [https://refugeemigrants.un.org/sites/default/files/180713\\_agreed\\_outcome\\_global\\_compact\\_for\\_migration.pdf](https://refugeemigrants.un.org/sites/default/files/180713_agreed_outcome_global_compact_for_migration.pdf)
- Ley N° 18.250. (2008). Ley de Migración. Recuperado el 24 de Mayo de 2019 en URL: <https://parlamento.gub.uy/documentosleyes/leyes/ley/18250>
- Ley N° 370. (2013). Ley de Migración. Recuperado el 24 de Mayo de 2019 en URL: [https://www.migracion.gob.bo/upload/cartillas/Cartilla\\_Ley.pdf](https://www.migracion.gob.bo/upload/cartillas/Cartilla_Ley.pdf)
- Ley 13.445. (2017). Ley de migración. Recuperado el 11 de Junio de 2019 en URL: <http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/107187/131851/F218956677/LEY%2013445%20BRASIL.pdf>
- Ley orgánica de movilidad humana. (2018). Recuperado el 24 de Mayo de 2019 en URL: [https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2018/05/reglamento\\_ley\\_de\\_movilidad\\_humana\\_reformado\\_abril\\_2018.pdf](https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2018/05/reglamento_ley_de_movilidad_humana_reformado_abril_2018.pdf)
- Mármora, L. (2003). Políticas migratorias consensuadas en América Latina. Estudios Migratorios Latinoamericanos, (50), pp. 111-141.
- Mármora, L. (2010). Modelos de gobernabilidad migratoria. La perspectiva política en América del Sur. Recuperado el 10 de Abril de 2019 en URL: <http://www.redalyc.org/pdf/4070/407042012004.pdf>
- Medellín, P. (23 de Marzo de 2018). Colombia, sin política migratoria ante crisis venezolana. Instituto de Estudios Urbanos. Recuperado el 24 de Mayo de 2019 en URL: <http://ie.u.unal.edu.co/noticias-del-ieu/item/colombia-sin-politica-migratoria-ante-crisis-venezolana>
- Ministerio del Interior y Seguridad Pública. (2018). Minuta: Reforma Migratoria y Política Nacional de Migraciones y Extranjería. Recuperado el 24 de Mayo de 2019 en URL: [https://cdn.digital.gob.cl/filer\\_public/d2/39/d239d0df-c4e9-488e-a36f-8b1ac2ca00ef/nueva\\_ley\\_de\\_migracion.pdf](https://cdn.digital.gob.cl/filer_public/d2/39/d239d0df-c4e9-488e-a36f-8b1ac2ca00ef/nueva_ley_de_migracion.pdf)

## **Bibliografía**

- Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto República Argentina. (2017). Visita a la Argentina del canciller de Bolivia (Información para la Prensa N° 315/17). Recuperado el 21 de Agosto de 2019 en URL: <https://cancilleria.gob.ar/es/actualidad/comunicados/visita-la-argentina-del-canciller-de-bolivia>
- Ministerio de Relaciones Exteriores Estado Plurinacional de Bolivia. (2018). Sobre la Relación Bilateral en materia de salud con Argentina (Comunicado N° 2411). Recuperado el 21 de Agosto de 2019 en URL: <http://www.cancilleria.gob.bo/webmre/comunicado/2411>
- Modificación LEY N° 25.871. Decreto 70/2017. (2017). Dirección Nacional de Migraciones de la República Argentina. Recuperado el 24 de Mayo de 2019 en URL: [http://www.migraciones.gov.ar/pdf\\_varios/residencias/Decreto\\_70-2017.pdf](http://www.migraciones.gov.ar/pdf_varios/residencias/Decreto_70-2017.pdf)
- Novick, S. (2010). Migraciones, políticas e integración regional: avances y desafíos. En Novick, S. (Dir.), *Migraciones y Mercosur: una relación inconclusa* (pp. 9-28). Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.
- Novick, S. (2012). Migraciones y políticas públicas: nuevos escenarios y desafíos. CLACSO. Recuperado el 12 de Abril de 2019 en URL: [http://biblioteca.clacso.edu.ar/Argentina/iigguba/20151029052028/novick\\_susana\\_2012.pdf](http://biblioteca.clacso.edu.ar/Argentina/iigguba/20151029052028/novick_susana_2012.pdf)
- Novick, S. (2012). Migraciones en América Latina, un factor clave para la integración regional. Recuperado el 12 de Abril de 2019 en URL: [https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/28729/C/ONICET\\_Digital\\_Nro.fe812507-df82-4bdd-b9b0-a37b1da63c8a\\_A.pdf?sequence=2&isAllowed=y](https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/28729/C/ONICET_Digital_Nro.fe812507-df82-4bdd-b9b0-a37b1da63c8a_A.pdf?sequence=2&isAllowed=y)
- OIM. (2016). Conferencia Sudamericana sobre Migraciones 2000-2015. Recuperado el 11 de Abril de 2019 en URL: <https://repository.oim.org.co/handle/20.500.11788/1542>
- OIM. (2018). Perfil de gobernanza sobre la migración: República de Colombia. Recuperado el 24 de Mayo de 2019 en URL: <http://migracioncolombia.gov.co/phocadownload/MGI%20Report%20Colombia.pdf>
- Ortiz, C. (2011). Algunas dimensiones del ideario de la gobernabilidad migratoria: el proceso de institucionalización de la Conferencia Sudamericana de Migraciones. Cuaderno de Ideas, 5(5), s/n.
- Quirós, L. (2017). Reconfiguración política y gobernanza regional en América Latina ¿Hacia dónde va el regionalismo post-liberal? *Revista Andina de Estudios Políticos*, volumen (7), 111-134. Recuperado el 12 de Abril de 2019 en URL: <http://www.iri.edu.ar/wp-content/uploads/2018/02/articulo-Grup.-Jov.-Inv.pdf>



# La estructura de las revoluciones científicas

---

Thomas S. Kuhn

Este material se utiliza con fines exclusivamente didácticos

## **I. Introducción: un papel para la historia**

Si se considera a la historia como algo más que un depósito de anécdotas o cronología, puede producir una transformación decisiva de la imagen que tenemos actualmente de la ciencia. Esa imagen fue trazada previamente, incluso por los mismos científicos, sobre todo a partir del estudio de los logros científicos llevados a cabo, que se encuentran en las lecturas clásicas y, más recientemente, en los libros de texto con los que cada una de las nuevas generaciones de científicos aprende a practicar su profesión. Sin embargo, es inevitable que la finalidad de esos libros sea persuasiva y pedagógica; un concepto de la ciencia que se obtenga de ellos no tendrá más probabilidades de ajustarse al ideal que los produjo, que la imagen que pueda obtenerse de una cultura nacional mediante un folleto turístico o un texto para el aprendizaje del idioma. En este ensayo tratamos de mostrar que hemos sido mal conducidos por ellos en aspectos fundamentales. Su finalidad es trazar un bosquejo del concepto absolutamente diferente de la ciencia que puede surgir de los registros históricos de la actividad de investigación misma.

Sin embargo, incluso a partir de la historia, ese nuevo concepto no surgiría si continuáramos buscando y estudiando los datos históricos con el único fin de responder a las preguntas planteadas por el estereotipo no histórico que procede de los libros de texto científicos. Por ejemplo, esos libros de texto dan con frecuencia la sensación de implicar que el contenido de la ciencia está ejemplificado solamente mediante las observaciones, leyes y teorías que se describen en sus páginas. De manera casi igual de regular, los mismos libros se interpretan como si dijeran que los métodos científicos son simplemente los

ilustrados por las técnicas de manipulación utilizadas en la reunión de datos para el texto, junto con las operaciones lógicas empleadas para relacionar esos datos con las generalizaciones teóricas del libro de texto en cuestión. El resultado ha sido un concepto de la ciencia con profundas implicaciones sobre su naturaleza y su desarrollo. Si la ciencia es la constelación de hechos, teorías y métodos reunidos en los libros de texto actuales, entonces los científicos son hombres que, obteniendo o no buenos resultados, se han esforzado en contribuir con alguno que otro elemento a esa constelación particular. El desarrollo científico se convierte en el proceso gradual mediante el que esos conceptos han sido añadidos, solos y en combinación, al caudal creciente de la técnica y de los conocimientos científicos, y la historia de la ciencia se convierte en una disciplina que relata y registra esos incrementos sucesivos y los obstáculos que han inhibido su acumulación. Al interesarse por el desarrollo científico, el historiador parece entonces tener dos tareas principales. Por una parte, debe determinar por qué hombre y en qué momento fue descubierto o inventado cada hecho, ley o teoría científica contemporánea. Por otra, debe describir y explicar el conjunto de errores, mitos y supersticiones que impidieron una acumulación más rápida de los componentes del caudal científico moderno. Muchas investigaciones han sido encaminadas hacia estos fines y todavía hay algunas que lo son.

Sin embargo, durante los últimos años, unos cuantos historiadores de la ciencia han descubierto que les es cada vez más difícil desempeñar las funciones que el concepto del desarrollo por acumulación les asigna. Como



narradores de un proceso en incremento, descubren que las investigaciones adicionales hacen que resulte más difícil, no más sencillo, el responder a preguntas tales como: ¿Cuándo se descubrió el oxígeno? ¿Quién concibió primeramente la conservación de la energía? Cada vez más, unos cuantos de ellos comienzan a sospechar que constituye un error el plantear ese tipo de preguntas. Quizá la ciencia no se desarrolla por medio de la acumulación de descubrimientos e inventos individuales. Simultáneamente, esos mismos historiadores se enfrentan a dificultades cada vez mayores para distinguir el componente "científico" de las observaciones pasadas, y las creencias de lo que sus predecesores se apresuraron a tachar de "error" o "superstición". Cuanto más cuidadosamente estudian, por ejemplo, la dinámica aristotélica, la química flogística o la termodinámica calórica, tanto más seguros se sienten de que esas antiguas visiones corrientes de la naturaleza, en conjunto, no son ni menos científicos, ni más el producto de la idiosincrasia humana, que las actuales. Si esas creencias anticuadas deben denominarse mitos, entonces éstos se pueden producir por medio de los mismos tipos de métodos y ser respaldados por los mismos tipos de razones que conducen, en la actualidad, al conocimiento científico. Por otra parte, si debemos considerarlos como ciencia, entonces ésta habrá incluido conjuntos de creencias absolutamente incompatibles con las que tenemos en la actualidad. Entre esas posibilidades, el historiador debe escoger la última de ellas. En principio, las teorías anticuadas no dejan de ser científicas por el hecho de que hayan sido descartadas. Sin embargo, dicha opción hace difícil poder considerar el desarrollo científico como un proceso de acumulación. La investigación histórica misma que muestra las dificultades para aislar inventos y descubrimientos individuales proporciona bases para abrigar dudas profundas sobre el proceso de acumulación, por medio del

que se creía que habían surgido esas contribuciones individuales a la ciencia. El resultado de todas estas dudas y dificultades es una revolución historiográfica en el estudio de la ciencia, aunque una revolución que se encuentra todavía en sus primeras etapas. Gradualmente, y a menudo sin darse cuenta cabal de que lo están haciendo así, algunos historiadores de las ciencias han comenzado a plantear nuevos tipos de preguntas y a trazar líneas diferentes de desarrollo para las ciencias que, frecuentemente, nada tienen de acumulativas. En lugar de buscar las contribuciones permanentes de una ciencia más antigua a nuestro caudal de conocimientos, tratan de poner de manifiesto la integridad histórica de esa ciencia en su propia época. Por ejemplo, no se hacen preguntas respecto a la relación de las opiniones de Galileo con las de la ciencia moderna, sino, más bien, sobre la relación existente entre sus opiniones y las de su grupo, o sea: sus maestros, contemporáneos y sucesores inmediatos en las ciencias. Además, insisten en estudiar las opiniones de ese grupo y de otros similares, desde el punto de vista -a menudo muy diferente del de la ciencia moderna- que concede a esas opiniones la máxima coherencia interna y el ajuste más estrecho posible con la naturaleza. Vista a través de las obras resultantes, que, quizá, estén mejor representadas en los escritos de Alexandre Koyré, la ciencia no parece en absoluto la misma empresa discutida por los escritores pertenecientes a la antigua tradición historiográfica. Por implicación al menos, esos estudios históricos sugieren la posibilidad de una imagen nueva de la ciencia. En este ensayo vamos a tratar de trazar esa imagen, estableciendo explícitamente algunas de las nuevas implicaciones historiográficas. ¿Qué aspecto de la ciencia será el más destacado durante ese esfuerzo? El primero, al menos en orden de presentación, es el de la insuficiencia de las directrices metodológicas, para dictar, por sí mismas, una conclusión substantiva única a

muchos tipos de preguntas científicas. Si se le dan instrucciones para que examine fenómenos eléctricos o químicos, el hombre que no tiene conocimientos en esos campos, pero que sabe qué es ser científico, puede llegar, de manera legítima, a cualquiera de una serie de conclusiones incompatibles. Entre esas posibilidades aceptables, las conclusiones particulares a que llegue estarán determinadas, probablemente, por su experiencia anterior en otros campos, por los accidentes de su investigación y por su propia preparación individual. ¿Qué creencias sobre las estrellas, por ejemplo, trae al estudio de la química o la electricidad? ¿Cuál de los muchos experimentos concebibles apropiados al nuevo campo elige para llevarlo a cabo antes que los demás? ¿Y qué aspectos del fenómeno complejo que resulta le parecen particularmente importantes para elucidar la naturaleza del cambio químico o de la afinidad eléctrica? Para el individuo al menos, y a veces también para la comunidad científica, las respuestas a preguntas tales como éstas son, frecuentemente, determinantes esenciales del desarrollo científico. Debemos notar, por ejemplo, en la Sección II, que las primeras etapas de desarrollo de la mayoría de las ciencias se han caracterizado por una competencia continua entre una serie de concepciones distintas de la naturaleza, cada una de las cuales se derivaba parcialmente de la observación y del método científicos y, hasta cierto punto, todas eran compatibles con ellos. Lo que diferenciaba a esas escuelas no era uno u otro error de método -todos eran "científicos"- sino lo que llegaremos a denominar sus modos inconmensurables de ver el mundo y de practicar en él las ciencias. La observación y la experiencia pueden y deben limitar drásticamente la gama de las creencias científicas admisibles o, de lo contrario, no habría ciencia. Pero, por sí solas, no pueden determinar un cuerpo particular de tales creencias. Un elemento aparentemente arbitrario,

compuesto de incidentes personales e históricos, es siempre uno de los ingredientes de formación de las creencias sostenidas por una comunidad científica dada en un momento determinado. Sin embargo, este elemento arbitrario no indica que cualquier grupo científico podría practicar su profesión sin un conjunto dado de creencias recibidas. Ni hace que sea menos importante la constelación particular que profese efectivamente el grupo, en un momento dado. La investigación efectiva apenas comienza antes de que una comunidad científica crea haber encontrado respuestas firmes a preguntas tales como las siguientes: ¿Cuáles son las entidades fundamentales de que se compone el Universo? ¿Cómo interactúan esas entidades, unas con otras y con los sentidos? ¿Qué preguntas pueden plantearse legítimamente sobre esas entidades y qué técnicas pueden emplearse para buscar las soluciones? Al menos en las ciencias maduras, las respuestas (o substitutos completos de ellas) a preguntas como éstas se encuentran enclavadas firmemente en la iniciación educativa que prepara y da licencia a los estudiantes para la práctica profesional. Debido a que esta educación es tanto rigurosa como rígida, esas respuestas llegan a ejercer una influencia profunda sobre la mentalidad científica. El que puedan hacerlo, justifica en gran parte tanto la eficiencia peculiar de la actividad investigadora normal como la de la dirección que siga ésta en cualquier momento dado. Finalmente, cuando examinemos la ciencia normal en las Secciones III, IV y V, nos gustaría describir esta investigación como una tentativa tenaz y ferviente de obligar a la naturaleza a entrar en los cuadros conceptuales proporcionados por la educación profesional. Al mismo tiempo, podemos preguntarnos si la investigación podría llevarse a cabo sin esos cuadros, sea cual fuere el elemento de arbitrariedad que forme parte de sus orígenes históricos y, a veces, de su desarrollo subsiguiente. Sin embargo, ese elemento de arbitrariedad se



encuentra presente y tiene también un efecto importante en el desarrollo científico, que examinaremos detalladamente en las Secciones VI, VII y VIII. La ciencia normal, la actividad en que, inevitablemente, la mayoría de los científicos consumen casi todo su tiempo, se predica suponiendo que la comunidad científica sabe cómo es el mundo. Gran parte del éxito de la ciencia se debe a que la comunidad se encuentra dispuesta a defender esa suposición, si es necesario a un costo elevado. Por ejemplo, la ciencia normal suprime frecuentemente innovaciones fundamentales, debido a que resultan necesariamente subversivas para sus compromisos básicos. Sin embargo, en tanto esos compromisos conservan un elemento de arbitrariedad, la naturaleza misma de la investigación normal asegura que la innovación no será suprimida durante mucho tiempo. A veces, un problema normal, que debería resolverse por medio de reglas y procedimientos conocidos, opone resistencia a los esfuerzos reiterados de los miembros más capaces del grupo dentro de cuya competencia entra. Otras veces, una pieza de equipo, diseñada y construida para fines de investigación normal, no da los resultados esperados, revelando una anomalía que, a pesar de los esfuerzos repetidos, no responde a las esperanzas profesionales. En esas y en otras formas, la ciencia normal se extravía repetidamente. Y cuando lo hace -o sea, cuando la profesión no puede pasar por alto ya las anomalías que subvierten la tradición existente de prácticas científicas- se inician las investigaciones extraordinarias que conducen por fin a la profesión a un nuevo conjunto de compromisos, una base nueva para la práctica de la ciencia. Los episodios extraordinarios en que tienen lugar esos cambios de compromisos profesionales son los que se denominan en este ensayo revoluciones científicas. Son los complementos que rompen la tradición a la que está ligada la actividad de la ciencia normal.

Los ejemplos más evidentes de revoluciones científicas son los episodios famosos del desarrollo científico que, con frecuencia, han sido llamados anteriormente revoluciones. Por consiguiente, en las Secciones IX y X, donde examinaremos directamente, por primera vez, la naturaleza de las revoluciones científicas, nos ocuparemos repetidas veces de los principales puntos de viraje del desarrollo científico, asociados a los nombres de Copérnico, Newton, Lavoisier y Einstein. De manera más clara que la mayoría de los demás episodios de la historia de, al menos, las ciencias físicas, éstos muestran lo que significan todas las revoluciones científicas. Cada una de ellas necesitaba el rechazo, por parte de la comunidad, de una teoría científica antes reconocida, para adoptar otra incompatible con ella. Cada una de ellas producía un cambio consiguiente en los problemas disponibles para el análisis científico y en las normas por las que la profesión determinaba qué debería considerarse como problema admisible o como solución legítima de un problema. Y cada una de ellas transformaba la imaginación científica en modos que, eventualmente, deberemos describir como una transformación del mundo en que se llevaba a cabo el trabajo científico. Esos cambios, junto con las controversias que los acompañan casi siempre, son las características que definen las revoluciones científicas.

Esas características surgen, con una claridad particular, por ejemplo, de un estudio de la revolución de Newton o de la de la química. Sin embargo, es tesis fundamental de este ensayo que también podemos encontrarlas por medio del estudio de muchos otros episodios que no fueron tan evidentemente revolucionarios. Para el grupo profesional, mucho más reducido, que fue afectado por ellas, las ecuaciones de Maxwell fueron tan revolucionarias como las de Einstein y encontraron una resistencia concordante. La invención de otras nuevas teorías provoca, de



manera regular y apropiada, la misma respuesta por parte de algunos de los especialistas cuyo especial campo de competencia infringen. Para esos hombres, la nueva teoría implica un cambio en las reglas que regían la práctica anterior de la ciencia normal. Por consiguiente, se refleja inevitablemente en gran parte del trabajo científico que ya han realizado con éxito. Es por esto por lo que una nueva teoría, por especial que sea su gama de aplicación, raramente, o nunca, constituye sólo un incremento de lo que ya se conoce. Su asimilación requiere la reconstrucción de teoría anterior y la reevaluación de hechos anteriores; un proceso intrínsecamente revolucionario, que es raro que pueda llevar a cabo por completo un hombre solo y que nunca tiene lugar de la noche a la mañana. No es extraño que los historiadores hayan tenido dificultades para atribuir fechas precisas a este proceso amplio que su vocabulario les impele a considerar como un suceso aislado.

Las nuevas invenciones de teorías no son tampoco los únicos sucesos científicos que tienen un efecto revolucionario sobre los especialistas en cuyo campo tienen lugar. Los principios que rigen la ciencia normal no sólo especifican qué tipos de entidades contiene el Universo, sino también, por implicación, los que no contiene. De ello se desprende, aunque este punto puede requerir una exposición amplia, que un descubrimiento como el del oxígeno o el de los rayos X no se limita a añadir un concepto nuevo a la población del mundo de los científicos. Tendrá ese efecto en última instancia, pero no antes de que la comunidad profesional haya reevaluado los procedimientos experimentales tradicionales, alterado su concepto de las entidades con las que ha estado familiarizada durante largo tiempo y, en el curso del proceso, modificado el sistema teórico por medio del que se ocupa del mundo. Los hechos y las teorías científicas no son categóricamente separables, excepto quizá dentro de una tradición

única de una práctica científica normal. Por eso el descubrimiento inesperado no es simplemente real en su importancia y por eso el mundo científico es transformado desde el punto de vista cualitativo y enriquecido cuantitativamente por las novedades fundamentales aportadas por hecho o teoría.

Esta concepción amplia de la naturaleza de las revoluciones científicas es la que delineamos en las páginas siguientes. Desde luego, la extensión deforma el uso habitual. Sin embargo, continuaremos hablando incluso de los descubrimientos como revolucionarios, porque es precisamente la posibilidad de relacionar su estructura con la de, por ejemplo, la revolución de Copérnico, lo que hace que la concepción amplia me parezca tan importante. La exposición anterior indica cómo van a desarrollarse las nociones complementarias de la ciencia normal y de las revoluciones científicas, en las nueve secciones que siguen inmediatamente. El resto del ensayo trata de vérselas con tres cuestiones centrales que quedan. La Sección XI, al examinar la tradición del libro de texto, pondera por qué han sido tan difíciles de comprender anteriormente las revoluciones científicas. La Sección XII describe la competencia revolucionaria entre los partidarios de la antigua tradición científica normal y los de la nueva. Así, examina el proceso que, en cierto modo, debe reemplazar, en una teoría de la investigación científica, a los procedimientos de confirmación o denegación que resultan familiares a causa de nuestra imagen usual de la ciencia. La competencia entre fracciones de la comunidad científica es el único proceso histórico que da como resultado, en realidad, el rechazo de una teoría previamente aceptada o la adopción de otra. Finalmente, en la Sección XIII, planteamos la pregunta de cómo el desarrollo por medio de las revoluciones puede ser compatible con el carácter aparentemente único del progreso científico. Sin embargo, para esta pregunta, el ensayo sólo proporcionará los trazos

generales de una respuesta, que depende de las características de la comunidad científica y que requiere mucha exploración y estudio complementarios.

Indudablemente, algunos lectores se habrán preguntado ya si el estudio histórico puede efectuar el tipo de transformación conceptual hacia el que tendemos en esta obra. Se encuentra disponible todo un arsenal de dicotomías, que sugieren que ello no puede tener lugar de manera apropiada. Con demasiada frecuencia, decimos que la historia es una disciplina puramente descriptiva. Sin embargo, las tesis que hemos sugerido son, a menudo, interpretativas y, a veces, normativas. Además, muchas de mis generalizaciones se refieren a la sociología o a la psicología social de los científicos; sin embargo, al menos unas cuantas de mis conclusiones, corresponden tradicionalmente a la lógica o a la epistemología. En el párrafo precedente puede parecer incluso que he violado la distinción contemporánea, muy influyente, entre "el contexto del descubrimiento" y "el contexto de la justificación". ¿Puede indicar algo, sino una profunda confusión, esta mezcla de campos e intereses diversos?

Habiendo estado intelectualmente formado en esas distinciones y otras similares, difícilmente podría resultarme más evidente su importancia y su fuerza. Durante muchos años las consideré casi como la naturaleza del conocimiento y creo todavía que, reformuladas de manera apropiada, tienen algo importante que comunicarnos. Sin embargo, mis tentativas para aplicarlas, incluso grosso modo, a las situaciones reales en que se obtienen, se aceptan y se asimilan los conocimientos, han hecho que parezcan extraordinariamente problemáticas. En lugar de ser distinciones lógicas o metodológicas elementales que, por ello, serían anteriores al análisis del conocimiento científico, parecen ser, actualmente, partes integrantes de un conjunto tradicional de respuestas substantivas a

las preguntas mismas sobre las que han sido desplegadas. Esta circularidad no las invalida en absoluto, sino que las convierte en partes de una teoría y, al hacerlo, las sujeta al mismo escrutinio aplicado regularmente a las teorías en otros campos. Para que su contenido sea algo más que pura abstracción, ese contenido deberá descubrirse, observándolas en su aplicación a los datos que se supone que deben elucidar. ¿Cómo podría dejar de ser la historia de la ciencia una fuente de fenómenos a los que puede pedirse legítimamente que se apliquen las teorías sobre el conocimiento?

## **II. El camino hacia la ciencia normal**

En este ensayo, 'ciencia normal' significa investigación basada firmemente en una o más realizaciones científicas pasadas, realizaciones que alguna comunidad científica particular reconoce, durante cierto tiempo, como fundamento para su práctica posterior. En la actualidad, esas realizaciones son relatadas, aunque raramente en su forma original, por los libros de texto científicos, tanto elementales como avanzados. Esos libros de texto exponen el cuerpo de la teoría aceptada, ilustran muchas o todas sus aplicaciones apropiadas y comparan éstas con experimentos y observaciones de condición ejemplar. Antes de que esos libros se popularizaran, a comienzos del siglo XIX (e incluso en tiempos más recientes, en las ciencias que han madurado últimamente), muchos de los libros clásicos famosos de ciencia desempeñaban una función similar. La Física de Aristóteles, el Almagesto de Tolomeo, los Principios y la óptica de Newton, la Electricidad de Franklin, la Química de Lavoisier y la Geología de Lyell, estas y muchas otras obras sirvieron implícitamente, durante cierto tiempo, para definir los problemas y métodos legítimos de un campo de la investigación para generaciones sucesivas de científicos. Estaban en condiciones de hacerlo así, debido a que compartían dos características esenciales. Su logro carecía suficientemente de precedentes como para haber podido atraer a un grupo duradero de partidarios, alejándolos de los aspectos de competencia de la actividad científica. Simultáneamente, eran lo bastante incompletas para dejar muchos problemas para ser resueltos por el redelimitado grupo de científicos. Voy a llamar, de ahora en adelante, a las realizaciones que comparten esas dos

características, 'paradigmas', término que se relaciona estrechamente con 'ciencia normal'. Al elegirlo, deseo sugerir que algunos ejemplos aceptados de la práctica científica real -ejemplos que incluyen, al mismo tiempo, ley, teoría, aplicación e instrumentación- proporcionan modelos de los que surgen tradiciones particularmente coherentes de investigación científica. Ésas son las tradiciones que describen los historiadores bajo rubros tales como: 'astronomía tolemaica' (o 'de Copérnico'), 'dinámica aristotélica' (o 'newtoniana'), 'óptica corpuscular' (u 'óptica de las ondas'), etc. El estudio de los paradigmas, incluyendo muchos de los enumerados antes como ilustración, es lo que prepara principalmente al estudiante para entrar a formar parte como miembro de la comunidad científica particular con la que trabajará más tarde. Debido a que se reúne con hombres que aprenden las bases de su campo científico a partir de los mismos modelos concretos, su práctica subsiguiente raramente despertará desacuerdos sobre los fundamentos claramente expresados. Los hombres cuya investigación se basa en paradigmas compartidos están sujetos a las mismas reglas y normas para la práctica científica. Este compromiso y el consentimiento aparente que provoca son requisitos previos para la ciencia normal, es decir, para la génesis y la continuación de una tradición particular de la investigación científica. Debido a que en este ensayo el concepto de paradigma reemplazará frecuentemente a diversas nociones familiares, será preciso añadir algo más respecto a su introducción. ¿Por qué la



realización científica concreta, como foco de entrega profesional, es anterior a los diversos conceptos, leyes, teorías y puntos de vista que pueden abstraerse de ella? ¿En qué sentido es el paradigma compartido una unidad fundamental para el estudiante del desarrollo científico, una unidad que no puede reducirse plenamente a componentes atómicos lógicos que pudieran aplicarse en su ayuda? Cuando las encontremos en la Sección V, las respuestas a esas preguntas y a otras similares resultarán básicas para la comprensión tanto de la ciencia normal como del concepto asociado de los paradigmas. Sin embargo, esa discusión más abstracta dependerá de una exposición previa de ejemplos de la ciencia normal o de los paradigmas en acción. En particular, aclararemos esos dos conceptos relacionados, haciendo notar que puede haber cierto tipo de investigación científica sin paradigmas o, al menos, sin los del tipo tan inequívoco y estrecho como los citados con anterioridad. La adquisición de un paradigma y del tipo más esotérico de investigación que dicho paradigma permite es un signo de madurez en el desarrollo de cualquier campo científico dado. Si el historiador sigue la pista en el tiempo al conocimiento científico de cualquier grupo seleccionado de fenómenos relacionados, tendrá probabilidades de encontrarse con alguna variante menor de un patrón que ilustramos aquí a partir de la historia de la óptica física. Los libros de texto de física, en la actualidad, indican al estudiante que la luz es fotones, es decir, entidades mecánico-cuánticas que muestran ciertas características de ondas y otras de partículas. La investigación se lleva a cabo de acuerdo con ello o, más bien, según la caracterización más elaborada y matemática de la que se deriva esa verbalización usual. Sin embargo, esta caracterización de la luz tiene, apenas, medio siglo de antigüedad. Antes de que fuera desarrollada por Planck, Einstein y otros, a comienzos de este siglo, los

textos de física indicaban que la luz era un movimiento ondulante transversal, concepción fundada en un paradigma, derivado, en última instancia, de los escritos sobre óptica de Young y Fresnel, a comienzos del siglo XIX. Tampoco fue la teoría de las ondas la primera adoptada por casi todos los profesionales de la ciencia óptica. Durante el siglo XVIII, el paradigma para ese campo fue proporcionado por la Óptica de Newton, que enseñaba que la luz era corpúsculos de materia. En aquella época, los físicos buscaron pruebas, lo cual no hicieron los primeros partidarios de la teoría de las ondas, de la presión ejercida por las partículas lumínicas al chocar con cuerpos sólidos.

Estas transformaciones de los paradigmas de la óptica física son revoluciones científicas y la transición sucesiva de un paradigma a otro por medio de una revolución es el patrón usual de desarrollo de una ciencia madura. Sin embargo, no es el patrón característico del periodo anterior a la obra de Newton, y tal es el contraste, que nos interesa en este caso. No hubo ningún periodo, desde la antigüedad más remota hasta fines del siglo XVII, en que existiera una opinión única generalmente aceptada sobre la naturaleza de la luz. En lugar de ello, había numerosas escuelas y subescuelas competidoras, la mayoría de las cuales aceptaban una u otra variante de la teoría epicúrea, aristotélica o platónica. Uno de los grupos consideraba que la luz estaba compuesta de partículas que emanan de cuerpos materiales; para otro, era una modificación del medio existente entre el objeto y el ojo; todavía otro explicaba la luz en términos de una interacción entre el medio y una emanación del ojo; además, había otras combinaciones y modificaciones. Cada una de las escuelas correspondientes tomaba fuerza de su relación con alguna metafísica particular y todas realizaban, como observaciones paradigmáticas, el conjunto particular de fenómenos ópticos que mejor podía explicar su propia teoría. Otras

observaciones eran resueltas por medio de elaboraciones ad hoc o permanecían como problemas al margen para una investigación posterior.

En varias épocas, todas esas escuelas llevaron a cabo contribuciones importantes al cuerpo de conceptos, fenómenos y técnicas del que sacó Newton el primer paradigma casi uniformemente aceptado para la óptica física. Cualquier definición del científico que excluya al menos a los miembros más creadores de esas diversas escuelas, excluirá asimismo a sus sucesores modernos. Esos hombres eran científicos. Sin embargo, cualquiera que examine una investigación de la óptica física anterior a Newton, puede llegar fácilmente a la conclusión de que, aunque los profesionales de ese campo eran científicos, el resultado neto de su actividad era algo que no llegaba a ser ciencia. Al tener la posibilidad de no dar por sentado ningún caudal común de creencias, cada escritor de óptica física se sentía obligado a construir su propio campo completamente, desde los cimientos. Al hacerlo así, su elección de observaciones y de experimentos que lo sostuvieran era relativamente libre, debido a que no existía ningún conjunto ordinario de métodos o fenómenos que cada escritor sobre la óptica se sintiera obligado a emplear y explicar. En esas circunstancias, el diálogo de los libros resultantes frecuentemente iba dirigido tanto a los miembros de otras escuelas como a la naturaleza. Este patrón no es desconocido, en la actualidad, en numerosos campos creadores, ni es incompatible con descubrimientos e inventos importantes. Sin embargo, no es el patrón de desarrollo que adquirió la óptica física después de Newton y que, hoy en día, reconocen otras ciencias naturales. La historia de la investigación eléctrica durante la primera mitad del siglo XVIII proporciona un ejemplo más concreto y mejor conocido del modo como se desarrolla una ciencia, antes de que cuente con su primer paradigma universalmente

aceptado. Durante ese periodo había casi tantas opiniones sobre la naturaleza de la electricidad como experimentadores importantes, hombres como Hauksbee, Gray, Desaguliers, Du Fay, Nollett, Watson, Franklin y otros. Todos sus numerosos conceptos sobre la electricidad tenían algo en común: se derivaban, parcialmente, de una u otra versión de la filosofía mecánico-corpúscular que guiaba todas las investigaciones científicas de aquellos tiempos. Además, todos eran componentes de teorías científicas reales, que en parte habían sido obtenidas, por medio de experimentos y observaciones, y que determinaron parcialmente la elección y la interpretación de problemas adicionales a los que se enfrentaban las investigaciones. No obstante, aunque todos los experimentos eran eléctricos y la mayoría de los experimentadores leían las obras de los demás, sus teorías no tenían sino un mero aire de familia. Un grupo temprano de teorías, seguidoras de la práctica del siglo XVII, consideraban la atracción y la generación friccional como el fenómeno eléctrico fundamental. Este grupo tenía tendencia a considerar la repulsión como un efecto secundario debido a alguna clase de rebote mecánico y, asimismo, a aplazar cuanto fuera posible tanto la discusión como la investigación sistemática del recién descubierto efecto de Gray, la conducción eléctrica. Otros "electricistas" (el término es de ellos mismos) consideraron la atracción y la repulsión como manifestaciones igualmente elementales de la electricidad y modificaron en consecuencia sus teorías e investigaciones. (En realidad, este grupo es notablemente pequeño: ni siquiera la teoría de Franklin justificó nunca completamente la repulsión mutua de dos cuerpos cargados negativamente). Pero tuvieron tanta dificultad como el primer grupo para explicar simultáneamente cualesquiera efectos que no fueran los más simples de la conducción. Sin embargo, esos efectos proporcionaron el punto



de partida para un tercer grupo, que tenía tendencia a considerar a la electricidad como un "fluido" que podía circular a través de conductores, en lugar de un "efluvio" que emanaba de los no conductores. Este grupo, a su vez, tenía dificultades para reconciliar su teoría con numerosos efectos de atracción y repulsión. Sólo por medio de los trabajos de Franklin y de sus seguidores inmediatos surgió una teoría que podía explicar, casi con la misma facilidad, casi todos esos efectos y que, por consiguiente, podía proporcionar y proporcionó a una generación subsiguiente de "electricistas" un paradigma común para sus investigaciones.

Excluyendo los campos, tales como las matemáticas y la astronomía, en los que los primeros paradigmas firmes datan de la prehistoria, y también los que, como la bioquímica, surgieron por la división o la combinación de especialidades ya maduras, las situaciones mencionadas antes son típicas desde el punto de vista histórico. Aunque ello significa que debo continuar empleando la simplificación desafortunada que marca un episodio histórico amplio con un nombre único y en cierto modo escogido arbitrariamente (v.gr., Newton o Franklin), sugiero que desacuerdos fundamentales similares caracterizaron, por ejemplo, al estudio del movimiento antes de Aristóteles, de la estática antes de Arquímedes, del calor antes de Black, de la química antes de Boyle y Boerhaave y de la geología histórica antes de Hutton. En ciertas partes de la biología -por ejemplo, el estudio de la herencia- los primeros paradigmas universalmente aceptados son todavía más recientes; y queda todavía en pie la pregunta de qué partes de las ciencias sociales han adquirido ya tales paradigmas. La historia muestra que el camino hacia un consenso firme de investigación es muy arduo.

Sin embargo, la historia sugiere también ciertas razones que explican el porqué de las dificultades

encontradas. A falta de un paradigma o de algún candidato a paradigma, todos los hechos que pudieran ser pertinentes para el desarrollo de una ciencia dada tienen probabilidades de parecer igualmente importantes. Como resultado de ello, la primera reunión de hechos es una actividad mucho más fortuita que la que resulta familiar, después del desarrollo científico subsiguiente. Además, a falta de una razón para buscar alguna forma particular de información más recóndita, la primera reunión de hechos y datos queda limitada habitualmente al caudal de datos de que se dispone. El instrumental resultante de hechos contiene los accesibles a la observación y la experimentación casual, junto con algunos de los datos más esotéricos procedentes de artesanías establecidas, tales como la medicina, la confección de calendarios y la metalurgia. Debido a que las artesanías son una fuente accesible de hechos que fortuitamente no podrían descubrirse, la tecnología ha desempeñado frecuentemente un papel vital en el surgimiento de nuevas ciencias.

Pero, aunque este tipo de reunión de datos ha sido esencial para el origen de muchas ciencias importantes, cualquiera que examine, por ejemplo, los escritos enciclopédicos de Plinio o las historias naturales baconianas del siglo XVII, descubrirá que el producto es un marasmo. En cierto modo, uno duda en llamar científica a la literatura resultante. Las "historias" baconianas sobre el calor, el color, el viento, la minería, etc., están llenas de informes, algunos de ellos recónditos. Pero yuxtaponen hechos que más tarde resultarán reveladores (por ejemplo, el calentamiento por mezcla), junto con otros (v.gr., el calor de los montones de estiércol) que durante cierto tiempo continuarán siendo demasiado complejos como para poder integrarlos en una teoría bien definida. Además, puesto que cualquier descripción debe ser parcial, la historia natural típica con frecuencia omite, de sus informes sumamente circunstanciados, precisamente aquellos detalles que científicos

posteriores considerarán como fuentes importantes de informes esclarecedores. Por ejemplo, casi ninguna de las primeras "historias" de la electricidad, menciona que las granzas, atraídas a una varilla de vidrio frotada, son despedidas nuevamente. Ese efecto parecía mecánico, no eléctrico. Además, puesto que quien reúne datos casuales raramente posee el tiempo o la preparación para ser crítico, las historias naturales yuxtaponen, a menudo, descripciones como las anteriores con otras como, por ejemplo, el calentamiento por antiperístasis (o por enfriamiento), que en la actualidad nos sentimos absolutamente incapaces de confirmar. Sólo de vez en cuando, como en los casos de la estática, la dinámica y la óptica geométrica antiguas, los hechos reunidos con tan poca guía de una teoría preestablecida hablan con suficiente claridad como para permitir el surgimiento de un primer paradigma.

Ésta es la situación que crea las escuelas características de las primeras etapas del desarrollo de una ciencia. No puede interpretarse ninguna historia natural sin, al menos, cierto caudal implícito de creencias metodológicas y teóricas entrelazadas, que permite la selección, la evaluación y la crítica. Si este caudal de creencias no se encuentra ya implícito en la colección de hechos -en cuyo caso tendremos a mano algo más que "hechos simples"- deberá ser proporcionado del exterior, quizá por una metafísica corriente, por otra ciencia o por incidentes personales o históricos. Por consiguiente, no es extraño que, en las primeras etapas del desarrollo de cualquier ciencia, diferentes hombres, ante la misma gama de fenómenos -pero, habitualmente, no los mismos fenómenos particulares- los describan y lo interpreten de modos diferentes. Lo que es sorprendente, y quizá también único en este grado en los campos que llamamos ciencia, es que esas divergencias iniciales puedan llegar a desaparecer en gran parte alguna vez.

Pero desaparecen hasta un punto muy considerable y, aparentemente, de una vez por todas. Además, su desaparición es causada, habitualmente, por el triunfo de una de las escuelas anteriores al paradigma, que a causa de sus propias creencias y preconcepciones características, hace hincapié sólo en alguna parte especial del conjunto demasiado grande e incoado de informes. Los electricistas que creyeron que la electricidad era un fluido y que, por consiguiente, concedieron una importancia especial a la conducción, proporcionan un ejemplo excelente. Conducidos por esa creencia, que apenas podía explicar la conocida multiplicidad de los efectos de atracción y repulsión, varios de ellos tuvieron la idea de embotellar el fluido eléctrico. El fruto inmediato de sus esfuerzos fue la botella de Leyden, un artefacto que nunca hubiera podido ser descubierto por un hombre que explorara la naturaleza fortuitamente o al azar, pero que, en efecto, fue descubierto independientemente al menos por dos investigadores, en los primeros años de la década de 1740.<sup>7</sup> Casi desde el comienzo de sus investigaciones sobre la electricidad, Franklin se interesó particularmente en explicar el extraño y, en aquellos tiempos, muy revelador aparato especial. El éxito que tuvo al hacerlo proporcionó el más efectivo de los argumentos para convertir su teoría en un paradigma, aunque éste todavía no podía explicar todos los casos conocidos de repulsión eléctrica. Para ser aceptada como paradigma, una teoría debe parecer mejor que sus competidoras; pero no necesita explicar y, en efecto, nunca lo hace, todos los hechos que se puedan confrontar con ella. Lo que hizo la teoría del fluido eléctrico por el subgrupo que la sostenía, lo hizo después el paradigma de Franklin por todo el grupo de los electricistas. Sugirió qué experimentos valía la pena llevar a cabo y cuáles no, porque iban encaminados hacia manifestaciones secundarias o demasiado complejas de la electricidad. Sólo que



el paradigma hizo su trabajo de manera mucho más eficaz, en parte debido a que la conclusión del debate interescolar puso punto final a la reiteración constante de fundamentos y, en parte, debido a que la confianza de que se encontraban en el buen camino animó a los científicos a emprender trabajos más precisos, esotéricos y consuntivos. Libre de la preocupación por cualquier fenómeno eléctrico y por todos a la vez, el grupo unido de electricistas podía ocuparse de fenómenos seleccionados de una manera mucho más detallada, diseñando mucho equipo especial para la tarea y empleándolo de manera más tenaz y sistemática de lo que lo habían hecho hasta entonces los electricistas. Tanto la reunión de datos y hechos como la formulación de teorías se convirtieron en actividades dirigidas. La efectividad y la eficiencia de la investigación eléctrica aumentaron consecuentemente, proporcionando evidencia al apoyo de una versión societaria del agudo aforismo metodológico de Francis Bacon: "La verdad surge más fácilmente del error que de la confusión".

Examinaremos la naturaleza de esta investigación dirigida o basada en paradigmas en la sección siguiente; pero antes, debemos hacer notar brevemente cómo el surgimiento de un paradigma afecta a la estructura del grupo que practica en ese campo. En el desarrollo de una ciencia natural, cuando un individuo o grupo produce, por primera vez, una síntesis capaz de atraer a la mayoría de los profesionales de la generación siguiente, las escuelas más antiguas desaparecen gradualmente. Su desaparición se debe, en parte, teoría y, durante muchos años, a continuación, los electricistas estuvieron divididos en sus opiniones sobre si la electricidad era un fluido simple o doble. Pero los debates sobre ese tema confirman sólo lo que se ha dicho antes sobre la manera en que una realización universalmente reconocida sirve para unificar a la profesión. Los electricistas, aun cuando a ese respecto continuaron divididos,

llegaron rápidamente a la conclusión de que ninguna prueba experimental podría distinguir las dos versiones de la teoría y que por consiguiente eran equivalentes. Después de eso, ambas escuelas podían explotar y explotaron todos los beneficios proporcionados por la teoría de Franklin a la conversión de sus miembros al nuevo paradigma. Pero hay siempre hombres que se aferran a alguna de las viejas opiniones y, simplemente, se les excluye de la profesión que, a partir de entonces, pasa por alto sus trabajos. El nuevo paradigma implica una definición nueva y más rígida del campo. Quienes no deseen o no sean capaces de ajustar su trabajo a ella deberán continuar en aislamiento o unirse a algún otro grupo.<sup>11</sup> Históricamente, a menudo se han limitado a permanecer en los departamentos de la filosofía de los que han surgido tantas ciencias especiales. Como sugieren esas indicaciones, es a veces sólo la recepción de un paradigma la que transforma a un grupo interesado previamente en el estudio de la naturaleza en una profesión o, al menos, en una disciplina. En las ciencias (aunque no en campos tales como la medicina, la tecnología y el derecho, cuya principal razón de ser es una necesidad social externa), la formación de periódicos especializados, la fundación de sociedades de especialistas y la exigencia de un lugar especial en el conjunto, se han asociado, habitualmente, con la primera aceptación por un grupo de un paradigma simple. Al menos, ése era el caso entre el momento, hace siglo y medio, en que se desarrolló por primera vez el patrón institucional de la especialización científica y la época muy reciente en que la especialización adquirió un prestigio propio.

La definición más rígida del grupo científico tiene otras consecuencias. Cuando un científico individual puede dar por sentado un paradigma, no necesita ya, en sus trabajos principales, tratar de reconstruir completamente su campo, desde sus principios, y justificar el uso de cada concepto



presentado. Esto puede quedar a cargo del escritor de libros de texto. Sin embargo, con un libro de texto, el investigador creador puede iniciar su investigación donde la abandona el libro y así concentrarse exclusivamente en los aspectos más sutiles y esotéricos de los fenómenos naturales que interesan a su grupo. Y al hacerlo así, sus comunicados de investigación comenzarán a cambiar en formas cuya evolución ha sido muy poco estudiada, pero cuyos productos finales modernos son evidentes para todos y abrumadores para muchos. Sus investigaciones no tendrán que ser ya incluidas habitualmente en un libro dirigido, como Experimentos... sobre electricidad, de Franklin, o el Origen de las especies, de Darwin, a cualquiera que pudiera interesarse por el tema principal del campo. En lugar de ello se presentarán normalmente como artículos breves dirigidos sólo a los colegas profesionales, a los hombres cuyo conocimiento del paradigma compartido puede presumirse y que son los únicos capaces de leer los escritos a ellos dirigidos.

En la actualidad, en las ciencias, los libros son habitualmente textos o reflexiones retrospectivas sobre algún aspecto de la vida científica. El científico que escribe uno de esos libros tiene mayores probabilidades de que su reputación profesional sea dañada que realzada. Sólo en las primeras etapas del desarrollo de las diversas ciencias, anteriores al paradigma, posee el libro ordinariamente la misma relación con la realización profesional que conserva todavía en otros campos creativos. Y sólo en los campos que todavía conservan el libro, con o sin el artículo, como vehículo para la comunicación de las investigaciones, se encuentran tan ligeramente trazadas las líneas de la profesionalización que puede esperar un profano seguir el progreso, leyendo los informes originales de los profesionales. Tanto en la matemática como en la astronomía, ya desde la Antigüedad los informes

de investigaciones habían dejado de ser inteligibles para un auditorio de cultura general. En la dinámica, la investigación se hizo similarmente esotérica a fines de la Edad Media y volvió a recuperar su inteligibilidad, de manera breve, a comienzos del siglo XVII, cuando un nuevo paradigma reemplazó al que había guiado las investigaciones medievales. Las investigaciones eléctricas comenzaron a requerir ser traducidas para los legos en la materia a fines del siglo XVIII y la mayoría de los campos restantes de las ciencias físicas dejaron de ser generalmente accesibles durante el siglo XIX. Durante esos mismos dos siglos, pueden señalarse transiciones similares en las diversas partes de las ciencias biológicas; en ciertas partes de las ciencias sociales pueden estarse registrando en la actualidad. Aunque se ha hecho habitual y es seguramente apropiado deplorar el abismo cada vez mayor que separa al científico profesional de sus colegas en otros campos, se dedica demasiado poca atención a la relación esencial entre ese abismo y los mecanismos intrínsecos del progreso científico.

Desde la Antigüedad prehistórica, un campo de estudio tras otro han ido cruzando la línea divisoria entre lo que un historiador podría llamar su prehistoria como ciencia y su historia propiamente dicha. Esas transiciones a la madurez raramente han sido tan repentinas e inequívocas como mi exposición, necesariamente esquemática, pudiera implicar. Pero tampoco han sido históricamente graduales, o sea, coextensivas con el desarrollo total de los campos en cuyo interior tuvieron lugar. Los escritores sobre la electricidad, durante las cuatro primeras décadas del siglo XVIII, poseían muchos más informes sobre los fenómenos eléctricos que sus predecesores del siglo XVI. Durante el medio siglo posterior a 1740, se añadieron a sus listas muy pocos tipos nuevos de fenómenos eléctricos. Sin embargo, en ciertos aspectos importantes, los escritos de Cavendish,

Coulomb y Volta sobre la electricidad, en el último tercio del siglo XVIII parecen más separados de los de Gray, Du Fay e, incluso, Franklin, que los escritos de los primeros descubridores eléctricos del siglo XVIII de aquellos del siglo XVI.

En algún momento, entre 1740 y 1780, los desarrollos posteriores a Franklin incluyen un aumento inmenso de la sensibilidad de los detectores de cargas, las primeras técnicas dignas de confianza y difundidas generalmente para medir la carga, la evolución del concepto de capacidad y su relación con una noción nuevamente refinada de la tensión eléctrica, y la cuantificación de la fuerza electrostática. Con respecto a todos esos puntos, véase pudieron los electricistas, por primera vez, dar por sentadas las bases de su campo. A partir de ese punto, continuaron hacia problemas más concretos y recónditos e informaron cada vez más de los resultados obtenidos en sus investigaciones en artículos dirigidos a otros electricistas, más que en libros dirigidos al mundo instruido en general. Como grupo, alcanzaron lo que habían logrado los astrónomos en la Antigüedad y los estudiosos del movimiento en la Edad Media, los de la óptica física a fines del siglo XVII y los de la geología histórica a principios del siglo XIX. O sea, habían obtenido un paradigma capaz de guiar las investigaciones de todo el grupo. Excepto con la ventaja de la visión retrospectiva, es difícil encontrar otro criterio que proclame con tanta claridad a un campo dado como ciencia.