

# ***temas***

***de seguridad y desarrollo***

---

---

**1996**  
**IAEN**

**INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES  
IAEN**

**DIRECTOR:** GRAB. Jaime Andrade Buitrón

**SUBDIRECTOR:** CRNL. EMC. Jorge W. Hernández F.

**JEFE DE ESTUDIOS:** CRNL. EM. Jaime Guzmán A.

**TEMAS DE SEGURIDAD Y DESARROLLO**

**Director:**

Milton Luna Tamayo  
CENTRO DE INVESTIGACION DEL IAEN

**Comité Editorial:**

Nancy Cisneros de Villalba  
Daniel Granda A.  
Marcelo Hervas S.  
Pedro Jarrín A.  
Juan Játiva M.  
Luis Merizalde P.  
Raúl Nieto J.  
Gonzalo Paredes C.  
María Victoria Proaño

**Coordinación Editorial:**

Rocío Apunte de Rivadeneira  
CENTRO DE INVESTIGACION DEL IAEN

**Levantamiento de Textos:**

Sandra Alvear de Melo  
Rocío Apunte de Rivadeneira  
Patricio Quinapallo

**Diseño Gráfico y Portada:**

Miguel Gaviño  
APOYO ACADEMICO DEL IAEN

**Impresión:**

APOYO ACADEMICO DEL IAEN

© TEMAS DE SEGURIDAD Y DESARROLLO 1996

Las ideas emitidas en **Temas de Seguridad y Desarrollo** son responsabilidad de los autores. Permitida la reproducción si se cita la fuente.

## CONTENIDO

Descripción Analítica del Contexto Internacional a partir de 1945 <i>Jaime Moncayo García</i>	1
Atahualpa: Consolidación de la Nación Quiteña <i>Daniel Granda Arciniega</i>	29
Seguridad Nacional como discurso Político: El Caso de la Guerra de las Drogas <i>Adrián Bonilla</i>	41
El Concepto de la Seguridad Humana <i>Eduardo Santos Alvite</i>	69



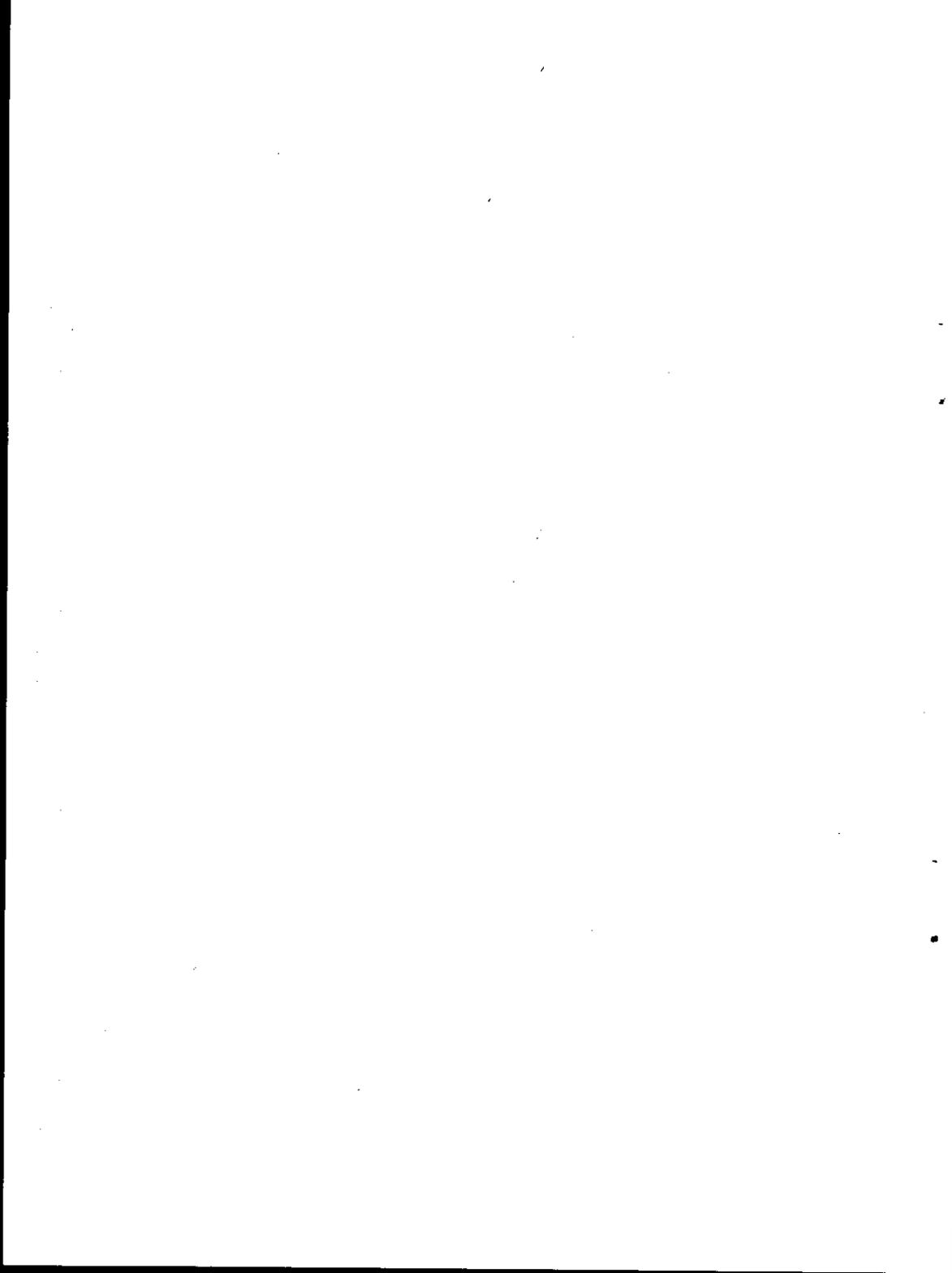
## **PRESENTACIÓN**

Con el presente número, la revista "Temas de Seguridad y Desarrollo", órgano de nuestro Instituto, pone a disposición de la comunidad académica una muestra del pensamiento político, económico y sicosocial que, con la participación de estudiosos en cada una de esas áreas, contribuye a fortalecer el conocimiento de los cursantes y a optimizar su capacidad para analizar la Situación Nacional y la Internacional y determinar los efectos que tienen en el desenvolvimiento de nuestro Estado.

La nueva presentación que hemos adoptado, estoy convencido que contribuye a facilitar la utilización del contenido de la revista y va a contribuir a identificarla con nuestra organización.

Este órgano de difusión del pensamiento deseamos que se constituya en un medio de enlace con todos los organismos académicos nacionales e internacionales y en una forma de mejorar la capacidad de nuestro Centro de Investigación.

**GRAB. Jaime Andrade Buitrón**



## INTRODUCCIÓN

La agenda de hoy es una paradoja de progreso e inseguridad. El actual escenario internacional es muy incierto, especialmente en el campo político-estratégico: la bipolaridad y la confrontación ideológica mundial que caracterizó las relaciones entre los países y el manejo de las relaciones internacionales luego de la segunda guerra mundial, está dando paso a una verdadera multipolaridad que otorga mayor presencia y participación a nuevos actores, sean estos medianos o pequeños.

En un mundo que todos los días se "encoge" a consecuencia de los grandes avances científicos y tecnológicos, no logra estabilizarse y superar los problemas de desarrollo e inseguridad; se vive un nuevo orden mundial luego de la caída del muro de Berlín y de la integración de la ex-URSS; hoy está en el debate diario la cooperación económica, la liberalización del comercio mundial, el intercambio tecnológico, el desarrollo social y la lucha contra la pobreza, así como la defensa universal de los derechos humanos. Sigue siendo preocupación de los gobernantes reducir los niveles de inseguridad de los Estados, especialmente, luego del resurgimiento de sentimientos nacionalistas y religiosos que se observan en casi todas las regiones del mundo.

Nuestro país no logra superar los grandes problemas socio-económicos y político-culturales, la gente vive decepcionada y angustiada al constatar que políticos y gobernantes no han podido tomar las medidas necesarias para satisfacer las necesidades básicas que les permita una vida digna,

la inseguridad actual es evidente y están presentes antagonismos y presiones tanto internas como externas, que ponen en riesgo la seguridad y el desarrollo de la Nación Ecuatoriana; por ello, el IAEN "el Instituto de la Ecuatorianidad", inquieto siempre por el conocimiento a fondo de la realidad del país, viene publicando periódicamente TEMAS DE SEGURIDAD Y DESARROLLO, donde se recoge la opinión y criterios de los directivos, asesores, diplomados y personalidades invitadas que han honrado la tribuna del Instituto, con el único propósito de ampliar el análisis y comprensión de los problemas de la Seguridad y Desarrollo Nacionales.

#### 1. DESCRIPCIÓN ANALÍTICA DEL CONTEXTO INTERNACIONAL A PARTIR DE 1945

El autor del presente artículo, economista Jaime Moncayo, realiza una inteligente y meditada descripción de los hechos y acontecimientos ocurridos en los últimos cincuenta años de la vida del mundo. En este período se observa la agudización de los conflictos ideológicos, así como las controversias y lucha de intereses en un mundo bipolar donde el enfrentamiento del capitalismo y socialismo fue determinante para los países en desarrollo. Ecuador recibe también esas influencias, que incidieron sin lugar a dudas en la búsqueda de alternativas para una mejor marcha del Estado. No hay duda que en estos cincuenta años de historia, el avance de la ciencia y tecnología ha sido impresionante; la búsqueda de la equidad y de la paz son, evidentemente, los objetivos principales de este período. Analiza también los profundos cambios políticos, económicos y sociales, así como las transformaciones en la estructura del poder

**mundial ocurridas con el fin de la guerra fría y que da origen a un nuevo orden internacional.**

## **2. ATAHUALPA: CONSOLIDACIÓN DE LA NACIÓN QUITENA**

El tema abordado por el doctor Daniel Granda es necesario entenderlo dentro del marco de una realidad histórica que no fue favorable a la intención del Inca Huayna Cápac, en su propósito de crear una gran nación andina, el Tahuantinsuyo; el Reino de Quito termina aceptando la presencia inca, no sin antes oponer una feroz resistencia, lográndose temporalmente la unidad de estos dos pueblos, ya que la enfermedad y muerte de Huayna Cápac terminaría dividiendo el antiguo imperio. Es entonces cuando surge el gran héroe "Atahualpa" que se constituye en el unificador de diferentes tribus que conformarían la gran nación quiteña. Atahualpa demostró múltiples virtudes y cualidades, fue un gran gobernante, de recia personalidad, gran conductor militar, pero, sobre todo, constituye el héroe que logró la consolidación de la Nación Quiteña.

## **3. SEGURIDAD NACIONAL COMO DISCURSO POLÍTICO: EL CASO DE LA GUERRA DE LAS DROGAS**

El doctor Adrián Bonilla realiza un estudio muy interesante, dividido en cuatro partes, en las cuales se reflexiona sobre las posibilidades de análisis de temas relacionados con América Latina; el autor inicia su enfoque analizando la relevancia de las

aproximaciones postestructuralistas en el estudio de las relaciones internacionales en América Latina que, por lo general giran alrededor de la hegemonía ejercida por los Estados Unidos; luego trata sobre la Seguridad Nacional y, con mucha lógica, hace notar que la seguridad tiene una multiplicidad de sentidos e interpretaciones, teniendo que ver especialmente con la preservación del Hombre y el Estado y sus instituciones. Concluye resaltando la gran amenaza que constituye para la sociedad la producción de drogas y el narcotráfico, de ahí que en los últimos años y, especialmente, en el gobierno de Clinton se ha establecido como un objetivo de su política exterior, la guerra a la producción y comercialización de drogas y sustancias sicotrópicas, particularmente en América Latina.

#### 4. EL CONCEPTO DE LA SEGURIDAD HUMANA

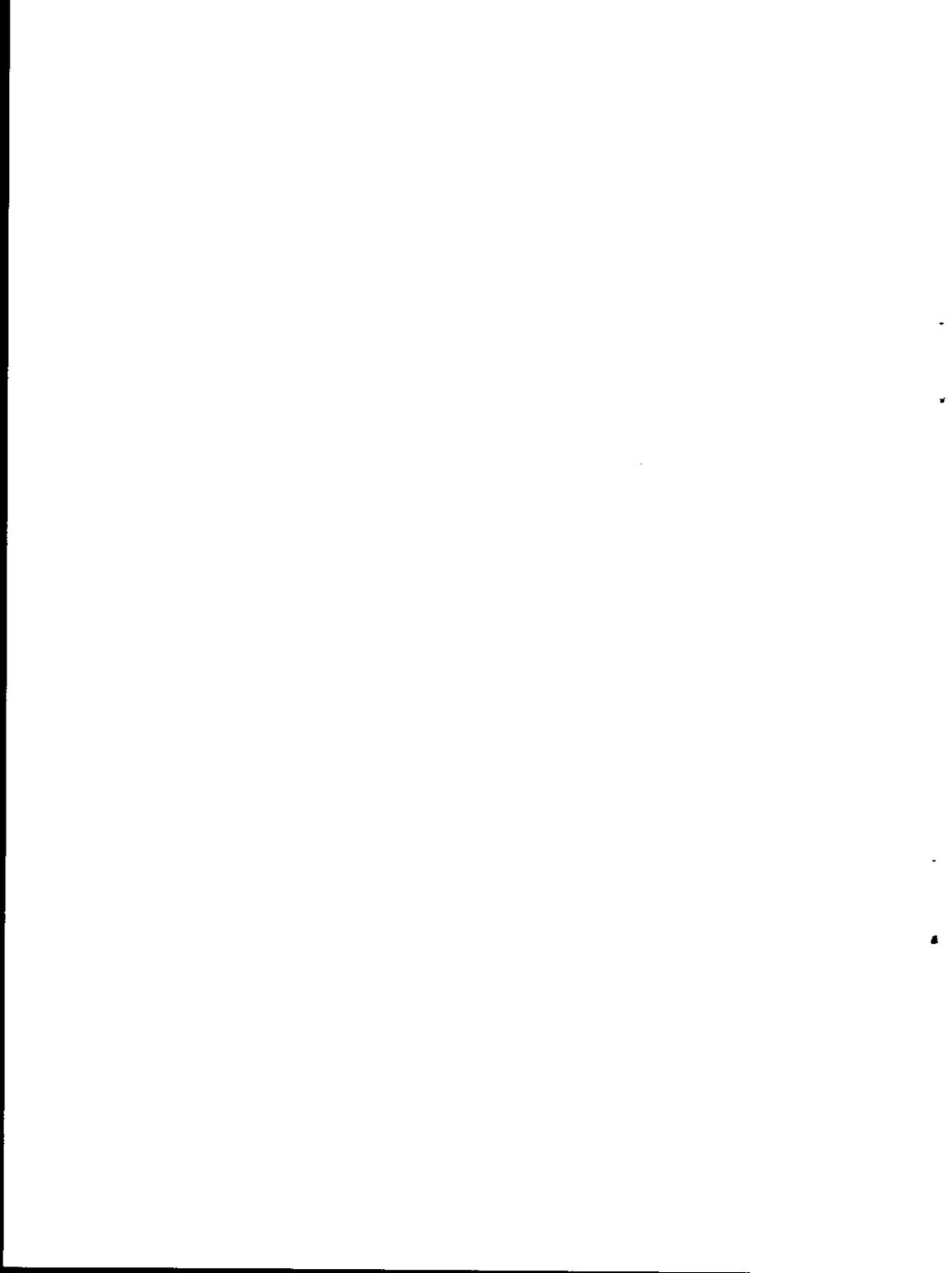
Seguridad humana, concepto integral en el que teóricamente desaparecen las diferencias culturales, económicas, sociales, de raza, sexo, etc., dando lugar a la realización total de la persona; lastimosamente este concepto es una ficción, especialmente, en países del tercer mundo, donde la realidad es totalmente diferente a la de los países del norte. En nuestro mundo latinoamericano, han aparecido más bien las décadas perdidas, donde, en vez de avanzar y desarrollarnos, parece que nos estancamos e incluso retrocedemos al disminuir los gastos en educación, salud, electrificación, etc. que son algunos parámetros que miden el desarrollo.

El economista Eduardo Santos Alvite propone con sobrada razón que mientras no desaparezcan las desigualdades, la pobreza, la

**explotación del hombre por el hombre, mientras los países ricos no ayuden solidariamente y con buena fe a eliminar estos grandes males, no podremos hablar de seguridad humana.**

**De esta manera, el IAEN desea aportar con el análisis y reflexiones de temas que creemos son de actualidad e interés para nuestros lectores y el mundo académico.**

**CRNL. EMC. Jorge Hernández F.**



## DATOS DE LOS COLABORADORES

**JAIME MONCAYO**, Economista, Máster en Asuntos Públicos e Internacionales (Universidad de Pittsburgh, Estados Unidos), Consultor Internacional, Embajador del Ecuador en los EE.UU. (1988-1992), Primer Secretario Permanente del Sistema Económico Latinoamericano SELA (1975-1979), Ministro de Finanzas y Presidente de la Junta Monetaria del Ecuador, Gobernador del BID y del Banco Mundial (1974-1975), Subsecretario General del Ministerio de Relaciones Exteriores (1972-1973), Asesor de Asuntos Económicos y Financieros del Ministerio de Relaciones Exteriores; por varios años fue Profesor de la Facultad de Economía de la Universidad Central del Ecuador y del Colegio Benalcázar. El Embajador Moncayo ha sido condecorado por Chile, Argentina, Venezuela, Perú y España.

**DANIEL GRANDA ARCINIEGA**, Doctor en Filosofía Política (especializado en París, Alemania e Italia), es Asesor-Jefe del Campo Político en el Instituto de Altos Estudios Nacionales, Diplomado del XI Curso de Seguridad Nacional y Desarrollo del IAEN; entre sus actividades importantes están: Profesor y Director de la Escuela de Sociología y Ciencias Políticas de la Universidad Central del Ecuador, Profesor de Filosofía de la Universidad Católica del Ecuador, Academia de Guerra del Ejército, Curso de Comando Conjunto, Asesor del Gabinete del Ministerio de Defensa (1988-1989), Subdirector del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (1989), Diputado de la Provincia de Loja (1990-1992), Vicepresidente y

Presidente de la Comisión Legislativa de lo Laboral y Social (1990-1991) (1991-1992). Ha Publicado varios libros: El Estado Nacional, efecto de la Revolución Burguesa (1985), La Política y La Democracia (1988), La Modernización del Estado y las Fuerzas Armadas en el Ecuador (1992), La Transición al Capitalismo (1993), además varios artículos en revistas nacionales e internacionales.

**ADRIAN BONILLA, Doctor PhD, Máster en Asuntos Interamericanos (Universidad de Miami), Postgrado en Ciencias Políticas (FLACSO-Ecuador), actualmente coordina el área de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de FLACSO. Entre sus numerosas publicaciones y artículos están: Diferenciación y Discusión de Izquierda en los 60 (FLACSO-Aby-Ayala 1991), Economía Política del Narcotráfico, El caso Ecuador, coeditado con Bruge Bagley y Alexei Páez (FLACSO-Universidad de Miami, 1991), Ecuador y el Narcotráfico en los 90 (FLACSO-Nort Soud Center, 1993), Toma de Decisiones en Seguridad Nacional en el Ecuador (FLACSO-Procultura, 1995).**

**EDUARDO SANTOS ALVITE, Economista, Especialista en Desarrollo Económico y Comercio Internacional, ha desempeñado varias funciones importantes: Director Técnico de la Junta Nacional de Planificación, Subsecretario del Ministerio de Relaciones Exteriores, Embajador en Uruguay, Cuba, URSS, Ginebra y Polonia, es autor de las siguientes obras: Ecuador, la Década de los 80, Crisis Económica y Ensayo Neoliberal, El Desarrollo Humano, El Ecuador al año 2.000.**

## DESCRIPCION ANALITICA DEL CONTEXTO INTERNACIONAL A PARTIR DE 1945.\*

Quiero dar un saludo cordial a todos los participantes de este nuevo curso del Instituto de Altos Estudios Nacionales y renovar la expresión de aprecio y agradecimiento a esta Institución, que año a año me ha invitado a exponer algunas ideas, y me ha dado la oportunidad, más que todo para alentar la discusión, el análisis y la confianza propia de los ecuatorianos en su futuro, en su América Latina y en su mundo. En esta oportunidad, mayor aún mi satisfacción al haber sido presentado ante ustedes por un muy dilecto amigo, el Doctor Luis Narváez a quien yo considero y aprecio desde las bancas de la escuela primaria y con quien hemos compartido una serie de esfuerzos de gran magnitud y trascendencia, tanto en la Cancillería como en el Ministerio de Finanzas, siempre con objetivos muy claros de servicio al país.

El tema que me han propuesto en esta oportunidad, es muy amplio. Una descripción analítica de los últimos 50 años de la vida del mundo, desde la segunda postguerra se presta para múltiples

\* Conferencia dictada en el Instituto de Altos Estudios Nacionales el 5 de enero de 1995.

enfoques e interpretaciones. No he preparado un texto escrito, pero tampoco les traigo una improvisación. He meditado con bastante esmero sobre la forma en que podría ser más interesante para ustedes abordar este tema, partiendo del hecho de que yo mismo soy un producto de la segunda guerra mundial, porque nací durante esa guerra y he tenido extraordinarias oportunidades, durante mi carrera, de observar y participar en los abatares del orden de la postguerra, de sus crisis y sus circunstancias. Estoy actualmente empeñado y participando activamente en lo que se puede llamar la definición del futuro, en esta etapa de transición que vive el mundo. Considero que no soy solamente un testigo de excepción en una serie de procesos que ha vivido nuestro país y América Latina en diferentes etapas de este período, sino un comprometido con el futuro de nuestro país y de nuestros países.

En ese sentido, mi primera advertencia, si se puede llamar así, sobre el contenido de mi exposición, es hacer notar que todo análisis interpretativo de una realidad histórica o de un período histórico, más que todo si es reciente, no puede ser neutro. Incluso los historiadores que describen los tiempos antiguos, tienen sus propios filtros, sus propias convicciones, sus propios propósitos cuando analizan y nos cuentan la historia del pasado. Más aún cuando se trata de un período en vigencia, de un período que compromete la vida personal, los intereses, las aspiraciones, los ideales de cada uno de nosotros, de nuestras familias, de nuestras sociedades.

Nos ha tocado vivir una etapa en la que se agudizaron los conflictos ideológicos. Desde la segunda guerra mundial terminaron como aliadas las dos más grandes potencias militares de aquel entonces y luego, como ustedes saben, se convirtieron en grandes rivales, no sólo desde el punto de vista militar y económico, sino fundamentalmente desde el punto de vista ideológico y se estableció un mundo bipolar. La lucha entre socialismo y capitalismo, fue uno de los determinantes de esta etapa histórica para los países en desarrollo y para los de América Latina; el Ecuador también recibió en forma muy acentuada esas influencias y fue parte de la búsqueda de caminos alternativos para su propio destino. El concepto de no alineamiento fue muy importante para la juventud de nuestros países, para sus actores políticos, para sus esquemas de desarrollo. La idea de no depender en forma incondicional de los dos poderes en pugna y la idea de buscar más bien una interpretación propia de la realidad y de los objetivos nacionales para la construcción de regímenes democráticos y consolidación nacional han sido motivaciones poderosas de actuación, definición política y actitud personal de muchos latinoamericanos.

Este análisis tiene necesariamente que hacer un resumen referido a los efectos de carácter global. Todo resumen tiene que dejar afuera una serie de elementos. Me concentraré en algunos que son a mi juicio muy significativos, dentro del tiempo que dispongo.

#### 1.- PRINCIPALES CARACTERISTICAS DEL PERIODO:

No cabe duda que estos 50 años de la historia del mundo están marcados por extraordinarios avances tecnológicos, económicos,

sociales y políticos de una magnitud, velocidad e intensidad sin precedentes en la historia mundial. Se trata de un período donde se produce una profunda aceleración del ritmo del cambio, es como si el reloj de la historia se hubiera acelerado en estos 50 años, comparado con las etapas más inmediatas, previas como los primeros 50 años de este siglo o el siglo 19 que también fueron etapas que produjeron enormes procesos de cambio en el mundo.

La búsqueda de la equidad y de la paz han sido, yo diría, los dos objetivos principales manifestados en esta etapa, y en la cual, hay que admitir que, por desgracia, el mundo ha fracasado, porque al cabo de estos años de tan inmenso avance tecnológico y material, de reivindicaciones tan importantes en lo social, en lo económico, y en lo político, de un relacionamiento internacional sin precedentes, existe una acentuada inequidad en la distribución de la riqueza y de las oportunidades, con un muy insatisfactorio ejercicio de los derechos humanos, con un enorme desbalance entre ricos y pobres. Se ha producido una interpretación nueva de la pobreza; ya que, como ustedes bien conocen, en los tiempos feudales y coloniales, la pobreza se la aceptó como una constante, como algo que era parte del orden natural. Pero en cambio, en estos últimos 50 años que ha vivido el mundo, la pobreza ha llegado a ser reconocida como un mal, que debe corregirse y combatirse como una situación que no es parte de un orden estable y menos aún natural. En ese sentido, el que haya aumentado la pobreza en el mundo, el que haya aumentado la marginalidad, que subsistan grandes niveles de injusticia y de miseria, denota los grandes desequilibrios de avance de la sociedad mundial en este medio siglo.

Observamos también profundas transformaciones en la estructura del poder mundial. Comparemos el mapa político, el mapa del poder del mundo de comienzos del siglo con el actual. Hay inmensas variaciones, que en otros tiempos tomaron muchos años, mucha más violencia y más largos períodos de gestación. Solamente para ilustrar esta afirmación, hay que mencionar que el fin de la guerra fría, es uno de los procesos de cambio más notables una verdadera revolución, se dio en paz, se produjo en un lapso muy rápido y ocurrió de una manera absolutamente distinta a lo que las proyecciones, los futurólogos y los adivinos habían previsto. De modo, que en el proceso de cambio que vive el mundo tiene aún gran importancia lo imprevisto, lo no planificado, a pesar de todo el desarrollo de la informática, de los análisis cuantitativos, de la computación, de los bancos de datos, de la enorme acumulación de conocimientos que tiene el mundo actual.

Tenemos que observar que estos cincuenta años formalmente han sido un período de paz relativa. Pero a pesar de la ausencia de grandes confrontaciones bélicas entre las grandes potencias, han ocurrido múltiples enfrentamientos que han producido decenas de miles de muertos y desaparecidos. Eso nos invita a pensar que la búsqueda de la paz, como objetivo natural del ser humano, es todavía más un ideal lejano por el cual habrá que seguir luchando con renovado esfuerzo. Desgraciadamente, como intrínseco al desenvolvimiento social, los conflictos de poder y de intereses económicos, los afanes de dominación, conllevan el riesgo de provocar diferentes formas de guerra, de enfrentamiento. Sin desconocer la gran dificultad de encontrar soluciones pacíficas a los conflictos, a nivel internacional e incluso a nivel nacional, hay que

admitir que los avances, en cuanto a los medios y los mecanismos de solución pacífica, han sido insatisfactorios y deben ser mejorados. Es decir que el riesgo de diferentes niveles de enfrentamiento o de conflicto va a estar con nosotros también en el futuro, quizá bajo otras modalidades. Ojalá estemos mejor preparados para afrontarlos, más que todo para evitar el enfrentamiento bélico, la guerra fratricida, el fanatismo destructor.

Otra característica de este período, ha sido el reconocer que el progreso tiene un costo adicional: el riesgo de destrucción del medio ambiente. La necesidad de proteger el medio ambiente y los sistemas ecológicos va a ser otra fuente de conflictos, a la vez que una oportunidad para avanzar en la construcción de una verdadera interdependencia que promueva la paz. Se reconoce que no es posible la simple continuidad o imitación de los niveles y las formas de explotación y uso de los recursos; que es ineludible innovar los procesos de desarrollo; que la protección ambiental no debe convertirse en otro obstáculo, otro condicionamiento para los países en desarrollo.

También hay que destacar el deterioro de la solidaridad. A pesar de que estamos hablando de una comunidad mundial que cada vez es más real por el efecto de las comunicaciones, del transporte, de la tecnología, del comercio; de hecho, las grandes diferencias de percepción del cambio y del avance y de las aspiraciones en las diferentes sociedades y grupos sociales como resultado de valores culturales y religiosos; de abismales diferencias de bienestar general y desniveles de desarrollo educativo de cada cual, no han logrado conformar una comunidad mundial, ni llevar a la práctica los

conceptos de destino común y de solidaridad humana. Esas siguen siendo grandes banderas y propósitos.

Cuando se analiza la postguerra y en esto ha habido mucha literatura a la que yo he tenido acceso en el curso de los años, ha habido siempre un esfuerzo de interpretación, de búsqueda de establecer teorías de tipo general, de tipo científico sobre el cambio social, la economía política, las relaciones internacionales. Asimismo se han planteado interesantes análisis que sostienen que no hay un orden mundial tipo, ni planificado ni aceptado consensualmente, menos aún completo, acabado y global. Estiman que lo que se ha observado en estos tiempos es un conjunto de sistemas o de regímenes que afectan a puntos neurálgicos de desenvolvimiento humano que no son concatenados necesariamente unos con otros, pero que interactúan y producen un ordenamiento inestable. Yo creo que esta es una interpretación válida también para analizar las perspectivas futuras de nuestro mundo. En ese sentido el orden de postguerra se conformó mediante el establecimiento de regímenes, en varios aspectos cruciales, que me voy a permitir mencionar.

En primer lugar, en el ámbito político, el régimen de la postguerra se funda en la creación de las Naciones Unidas hace 50 años, que constituye entre otras cosas, un pronunciamiento mundial en contra del colonialismo, reconoce a los estados como entes de la relación internacional y los derechos y obligaciones que son aceptadas por todos, como normas de convivencia; se pronuncia en favor de la cooperación en vez del conflicto; consolida el ejercicio de los derechos humanos individuales heredados desde la revolución francesa y nunca antes aplicados ni reconocidos, como obligación para todos. En el

ámbito de las Naciones Unidas se establecen responsabilidades a los estados y no solo derechos y se crean programas e instituciones de cooperación, bajo un concepto de solidaridad. Los que más tienen, o los que más progresan, tienen una obligación moral de asistir a los otros. Se consagra un proceso, que podría llamarse idealista, que plantea que en el curso del tiempo, los que están abajo pueden subir, los que están pobres pueden dejar de serlo y que los poderosos, si son lo suficientemente hábiles para introducir los cambios en el tiempo, no deben tener miedo a la decadencia.

Como otra innovación en el campo político, derivada de la experiencia de lo que sucedió luego de la primera postguerra mundial, surge la asistencia para la reconstrucción de los vencidos. En los tiempos antiguos, el derrotado tenía que simplemente sufrir las consecuencias. En la segunda postguerra, inmediatamente se reconoce la necesidad y la conveniencia de asistir a la reconstrucción europea y de incorporar cuanto antes al Japón.

El régimen comercial de la postguerra se establece asimismo muy pronto de terminado el conflicto mundial con la creación del GATT, (Acuerdo General de Aranceles y Comercio) que se convierten en un organismo llamado a regular las relaciones comerciales internacionales, sobre la base de no discriminación y de la liberación gradual del intercambio. En esa forma se dilucida sin resolverlo, el viejo conflicto entre proteccionismo y de libre comercio. El nuevo régimen comercial si bien no logra eliminar el proteccionismo, no cabe duda que sí es capaz de establecer unas reglas de juego que consagran los principios de la no discriminación, de la aplicación extendida de las ventajas comerciales y de la importancia del

comercio, no sólo para la economía mundial, sino también para el empleo y para la tecnología; que permiten estimular e impulsar la producción y el comercio de manufacturas, el comercio de bienes y después el comercio de servicio, que crece mucho más rápido que la economía, que la población o que cualquiera de los otros índices con los que se los quiera comparar. El comercio se convierte en un elemento, que si bien siempre ha sido utilizado, en alguna medida, como instrumento de acción política, adquiere una vitalidad propia, se convierte poco a poco en un elemento del quehacer universal.

En ese sentido, vale la pena pensar que conceptos tales como el de sustitución de importaciones, industrialización, cooperación internacional, apertura de mercado, innovación tecnológica etc, que han formado parte de la agenda del denominado tercer mundo, son conceptos que no tienen a mi juicio un contenido fundamentalmente ideológico, sino que van al encuentro del régimen comercial de postguerra, establecido a partir del año 1946, en aras de permitir una participación más activa, más equitativa de los países en desarrollo en la economía mundial.

Ello permite aclarar que la intensa discusión que hay hasta ahora, de escoger entre sustitución de importaciones o economías abiertas, se produce sobre premisas que las considero falsas, ya que se basan en una posibilidad de escoger que no existe, sin niveles de elección. No podemos escoger entre lo uno y lo otro, porque las circunstancias no permiten esa disyuntiva, como tampoco existió esta disyuntiva en los años 60. La única alternativa de estos países entonces, era la sustitución de importaciones, para participar en el proceso de industrialización y poder aprovechar los avances en la liberación del

comercio, las innovaciones tecnológicas y la presencia de los países a nivel internacional.

El régimen financiero monetario de la postguerra, se constituye mediante el establecimiento de dos instituciones llamadas hermanas o paralelas. El banco que ahora se llama Banco Mundial, se llamó originalmente como ustedes conocen, Banco de Reconstrucción y Fomento, y su objetivo fue el asistir mediante crédito a la reconstrucción europea. Los ganadores de la guerra que aportaron el capital inicial, pusieron también condiciones para dar los créditos y prestaron dinero en cantidades importantes a los países perdedores de la guerra para que hagan sus proyectos de reconstrucción y puedan rehabilitar sus industrias y su agricultura. Es parecido lo que acaba de suceder con el Banco Europeo de Inversiones que se creó hace tres años, con el ánimo de ayudar a la reconstrucción, pero de otro orden, llamémosle en este caso a la reconstrucción ideológica de la Unión Soviética y de los países de Europa Oriental.

El Fondo Monetario Internacional, fue creado como un acuerdo entre los países más grandes, para que regule el manejo monetario y para que se pueda evitar, en lo posible, los grandes problemas que ocurrieron antes y que en buena parte fueron los causantes de la gran depresión de los años 30. El Fondo Monetario entonces nació como un mecanismo llamado a disciplinar y a coordinar políticas monetarias entre los países más poderosos del mundo, pero poco a poco, utilizando su propio estatuto constitutivo y en virtud de posteriores resoluciones, éste organismo se ha convertido más bien, en el curso del tiempo, en una especie de policía internacional, de rector y de coordinador de alto nivel, de la política monetaria,

financieras y económicas de los países en desarrollo.

Vale la pena destacar que en los últimos 50 años como nunca antes, las finanzas internacionales, los manejos monetarios, las paridades cambiarias, han pasado a tener un enorme significado, que se entendió al principio como cuestiones técnicas bajo la doctrina monetarista, pero que en la práctica es un conjunto de normas y de acciones que tienen un enorme peso político y una incidencia social. Otro factor importante es la conformación de los mercados financieros internacionales privados. Entre ellos, en un primer momento, el llamado eurodólar, la emisión de bonos en dólares en los mercados europeos, que aumentó enormemente en los años 60 y que pasó a constituir una parte de la masa monetaria mundial, fuera del control de los bancos centrales y también del propio fondo monetario. La creación de dinero, la emisión de obligaciones, los flujos financieros a nivel internacional, fueron tomando una fuerza cada vez mayor y se convirtieron en otro de los elementos del ordenamiento de postguerra, que no está directamente concatenado con los demás, porque en muchos casos se observa que no existe coherencia entre lo que pasa en los mercados financieros internacionales, con lo que actúa en el régimen político o en el régimen comercial.

En esta síntesis, debe incluirse el régimen tecnológico de postguerra, a mi juicio, dominado por dos grandes sectores; las empresas transnacionales y la producción de armamentos. Las empresas transnacionales se convierten con el tiempo en las principales usuarias e impulsoras del cambio tecnológico. Los investigadores, los departamentos de investigación de las empresas, de los gobiernos, de

las universidades, pasan a tener una enorme influencia, porque son exigidos constantemente por las empresas transnacionales, para que produzcan innovaciones que les ayuden a ganar presencia en el mercado, ahorrar costos, usar nuevos materiales.

Otra fuente sustancial de innovación y desarrollo tecnológico ha sido la industria de armamento y los proyectos espaciales asociados a la guerra fría y a la defensa. Ingentes recursos científicos y económicos se han dedicado a tales esfuerzos que han permitido ir perfeccionando los medios de destrucción, llegándose a un estado de disuasión de la guerra, basada en el temor, en el riesgo de aniquilamiento.

Esta carrera de innovación tecnológica ha sido sin duda un elemento crucial de la postguerra, concentrada en las potencias mayores y con importantes restricciones y costos de transferencias a los países subdesarrollados.

### TRES PERIODOS DIFERENCIADOS

Considero que en estos 50 años hemos vivido tres etapas que yo creo que son bastante diferenciadas. La primera que puede denominarse de auge de la postguerra, va desde 1945 hasta 1970.

Como es conocido, en este período se registra un crecimiento económico, un nivel de innovación tecnológica y técnico-productivo, una construcción de infraestructura, una proliferación de productos materiales de consumo humano, sin precedentes en la historia mundial. Otra característica de ese cuarto de siglo, es el

fortalecimiento y extensión de la producción en masa y una nueva valoración del consumidor. Hasta antes de esta etapa, al productor y al comerciante les interesa más que todo la minoría de consumidores con mayor capacidad de compra, en tanto que las masas estaban sumidas en un estado de sobrevivencia y no interesaban tanto al proceso económico; ahora sucede lo contrario, las masas de consumidores, las masas de trabajadores, un número creciente de participantes en los mercados, se convierten en elemento central del modo de producción prevaleciente y eso, a mi juicio, ha tenido una enorme importancia, en los aconteceres sociales y económicos de este último medio siglo.

Es interesante anotar que entre los 50 y 70 el producto interno bruto de América Latina se quintuplico, los ingresos medios por habitante se duplicaron; se registró, en el conjunto de nuestros países, un mejoramiento notable en una serie de indicadores económicos y sociales, tales como por ejemplo, la dotación de servicios básicos, la esperanza de vivir al nacer, alfabetismo, acceso a la educación, industrialización, desarrollo institucional. En el mundo desarrollado, en esta misma etapa, el auge fue así mayor; los ingresos de las familias medias en los Estados Unidos y Europa se triplicaron, el uso de elementos de bienestar como refrigeradores, televisores y otros, etc, se volvió común; los índices de progreso general aumentaron durante esos años, quizá como nunca antes.

Pero a partir del año 70, se empieza a notar un deterioro de estos indicadores, lo que afecta mucho más a todas aquellas sociedades que habían estado acostumbradas a sentir un mejoramiento persistente. De año a año, era normal para las familias europeas y

norteamericanas e incluso para muchas familias latinoamericanas, el obtener un mejoramiento de sus condiciones de vida y de bienestar, que permitía hacer planes a mediano plazo.

Esta situación se quiebra en la década de los 70. Se produce la ruptura del sistema de Bretton Woods, cuando Estados Unidos suspende la convertibilidad del dólar en oro, en 1971. Eso alteró muchos niveles de comportamiento, en cuanto al ahorro, la inversión, los flujos financieros, los flujos monetarios. Tal decisión no es la que provocó la crisis. Yo creo que trató de ir al encuentro de una crisis que ya existía. Y ¿por qué existía? las respuestas se pueden encontrar precisamente en estos años de auge y de espectacular progreso material, que generan anticuerpos, elementos de crisis.

Los enormes problemas en las ciudades, al haberse acelerado la urbanización; la gran expansión del mercado internacional, produjo problemas de competencia y desventajas de competitividad, en muchos países, a la vez que abrió nuevas oportunidades.

Se agravaron serios problemas sociales, por el retardo o la ineficacia para atender elementos ancestrales de discriminación racial, de inequidad en la distribución de la riqueza y las oportunidades.

Para ilustrar la dinámica de este período, yo le doy mucha importancia al hecho de que los Estados Unidos haya demostrado una y otra vez una enorme capacidad de cambio y de adaptación a los problemas, aunque sea con retardo, sin recurrir a la ruptura del sistema, cosa que en Europa y en otros países no se dio. Ello se ha convertido, con el tiempo, en una aspiración de nivel internacional.

## **EL PERIODO DE CRISIS (1970 - 1988)**

No cabe duda que la reivindicación de los derechos de las minorías; el desmantelamiento del sistema colonial, las nuevas circunstancias de funcionamiento de las economías nacionales e internacionales, fueron de extraordinaria importancia, pero desgastaron un ordenamiento que en la práctica había beneficiado más que todo a ciertos sectores y países, generando insatisfacción y estimulando la necesidad de cambio.

En igual forma, en los países del tercer mundo surgió el descontento. Sentían que no estaban participando de una manera adecuada en el régimen internacional, ni en los beneficios del auge. Un punto visible de esta situación fue el caso de los países petroleros. Ustedes recuerdan que por largo tiempo el petróleo se pagaba, hasta el año 1971, menos de dos dólares por barril. Los dueños del recurso, es decir los países de donde se extraía el petróleo, recibían unas regalías ínfimas de las grandes compañías. Además, la estructura del comercio mundial del petróleo era relativamente pequeña, porque los grandes países tenían niveles adecuados de autoabastecimiento y no habían grandes niveles de dependencia del petróleo importado, la misma que fue aumentando con el tiempo, como ingrediente del auge de la postguerra.

Al producirse la devaluación del dólar y la ruptura del sistema de Bretton Woods, los países de la OPEP reivindicaron el derecho de los estados a mejores precios, a un mayor control por parte de los dueños del recurso, en cuanto a los niveles de explotación y a una mayor participación en los ingresos. Junto con la utilización del

petróleo como arma política por parte de algunos de los mayores productores, surgió una gran pugna. Hasta qué punto se debía dejar exclusivamente al mercado, a un mercado dominado por pocas grandes empresas de los mayores países consumidores, el determinar el régimen petrolero mundial. Se planteó la conveniencia de promover acuerdos entre productores y consumidores, sobre la base de los países productores, para modificar el régimen petrolero hasta entonces vigente. No se trató de un intento de destruir el mercado petrolero mundial o de aceptar que el petróleo se convierta en arma política. Se intentó establecer condiciones más equitativas en la explotación y el comercio petrolero a nivel internacional y más favorables para los productores.

A raíz de la llamada crisis energética, los países en desarrollo reivindicaron la necesidad de modificar los sistemas de producción y de comercio de los productos básicos, de modo que los precios de tales productos, que eran la base productiva y exportable de la mayoría de esos países, sean más confiables, estables y remunerativas, a fin de proveer las necesidades crecientes de recursos externos para su desarrollo; se produjo una movilización generalizada de los países en desarrollo, con importantes esfuerzos para lograr una creciente unidad y coordinación de intereses y posiciones entre las tres regiones geográficas. La actuación de América Latina en tales esfuerzos fue realmente notable, así como el nivel de identidad de propósitos. Se produjeron negociaciones muy importantes, en los diversos organismos de las Naciones Unidas, en las entidades regionales y en otras múltiples instancias, a fin de resolver lo que denominó, con razón, el "conflicto Norte-Sur".

Es importante recordar que el conjunto de países del tercer mundo,

en medio de la crisis del auge de la postguerra, planteó la necesidad de establecer un nuevo orden económico internacional. La reacción de los países industrializados en aquel momento fue, en primer lugar, el negar que había una crisis, porque internamente cada gobierno no podía asomarse ante su electorado y admitir que había una crisis. En segundo lugar, ellos que habían sido los ganadores en ese reparto desigual de los beneficios del auge de la postguerra y no estaban dispuestos a ofrecer concesiones o aceptar cambios que pongan en riesgo esos beneficios. El concepto de negociar el establecimiento de un nuevo orden económico internacional, fue un acto de la mayor trascendencia en las relaciones internacionales. Nunca antes se había propuesto que todos los componentes de la comunidad internacional, emprendan en el gran desafío de establecer un orden internacional negociado, acordado, más equitativo que el anterior.

El orden económico de la postguerra se había establecido bajo la égida de los ganadores de la guerra y esa había sido la costumbre histórica del mundo, los vencedores y más poderosos imprimieron el ordenamiento internacional, de acuerdo con sus intereses; no solamente de una manera caprichosa o malvada, sino a través de sus necesidades y circunstancias políticas y económicas.

Esta vez se trataba de abrir la posibilidad de una negociación entre países en desarrollo y países desarrollados para establecer un nuevo orden económico. El esfuerzo fue muy grande; múltiples conferencias, conceptos innovadores, gestiones a partir del poder petrolero de los países en desarrollo, importantes muestras de flexibilidad, sucesivos estancamientos y fracasos de las negociaciones.

Como es conocido el esfuerzo no resultó. Más rápido se dividieron los países petroleros; más rápido se llegó, por el lado financiero, a ofrecer recursos, a ofrecer los petrodólares en condiciones muy atractivas a los países en desarrollo, que en la mayoría cayeron en la trampa de endeudarse, incluso en forma agresiva. Recibieron recursos fáciles, sin garantías reales, otorgadas a préstamo por los bancos privados, en cantidades considerables, con intereses fluctuantes y aparentemente atractivos que se ofrecieron en forma agresiva, porque esos bancos, a su vez, tenían que reconocer intereses a los productores petroleros, que estaban recibiendo enormes cantidades de "petrodólares", por efecto de los nuevos precios. Estoy seguro que ustedes han analizado ya esta cuestión. El reciclaje de los petrodólares, el endeudamiento fácil, permitió el desistimiento de los esfuerzos para crear de una manera negociada un nuevo orden económico internacional. A la vez debilitó los esfuerzos de cooperación regional en América Latina y aumentó la crisis que en esos momentos ya existía en el proceso de integración económica de nuestros países. Dio a los gobiernos una vía fácil para afrontar los problemas de corto plazo, sin necesidad de reformas estructurales, sin necesidad de sacrificar, desde el punto de vista político, intereses hegemónicos. Esa es una parte muy importante, del endeudamiento externo, que debe ser analizado, para extraer conclusiones que sirvan para evitar los mismos errores en el futuro.

Al subir las tasas de interés, al producirse una estabilización del mercado petrolero, se suspenden bruscamente los flujos de crédito y surgen las dificultades para cumplir con los compromisos adquiridos. Se produce la "crisis de la deuda", a partir de 1982. La mayoría de países en desarrollo, y en particular los más

endeudados de América Latina, se vieron forzados a una reducción de recursos, a un empobrecimiento general. El Fondo Monetario, el Banco Mundial, las Secretarías del Tesoro de los países más desarrollados, con el apoyo y la anuencia de determinados elementos y sectores importantes de los países nuestros, plantearon entonces la necesidad del "ajuste estructural" que más allá de lo financiero dio paso a una influencia creciente de la doctrina neoliberal, para el manejo de la economía en los países.

A mi juicio, la etapa neoliberal que todavía está en curso, se produce como parte de esta crisis, como parte de las necesidades de ajuste. No solamente por imposición unilateral del Fondo Monetario. Obedece al efecto de un conjunto de factores, en los que no hay que olvidar, participan influyentes y poderosos elementos de cada país y responde a una serie de errores y debilidades del manejo económico anterior. Al principio se pensó que las políticas neoliberales necesitaban de un alto grado de represión y que había una contradicción entre el neoliberalismo y la democracia que estaba tratando de abrirse paso. El caso más específico al respecto fue Chile, donde es indudable que la magnitud y la velocidad de imposición de estas políticas sólo fue posible por la dictadura de Pinochet. Pero poco a poco estas políticas se las plantea como inevitables y van acompañando a la restitución democrática y a la necesidad de ir a la construcción de economías abiertas, como respuesta a la globalización económica, a pesar de los altos costos sociales que éstas implican y que contribuyen a la agudización de los conflictos, y crean graves obstáculos a la consolidación democrática.

Pienso que es importante que se analice el problema del

neoliberalismo y la vigencia de las políticas neoliberales en un contexto histórico y no con el simplismo, de si el neoliberalismo es bueno o malo, o si es mejor o es peor, en los aspectos teóricos. Es necesario establecer, por qué surgen estas políticas, a qué responden, cómo se desenvuelven y cuáles son sus perspectivas. En esa forma se podrá llegar al planteamiento de alternativas válidas; a evitar imposiciones "fundamentalistas".

En igual forma debe analizarse el rol del estado, que se fortalece en forma acentuada desde la Gran Depresión de los Treinta, hasta los años 70. Las circunstancias de las sociedades, los nuevos condicionamientos tecnológicos, comerciales y financieros, la interacción de fuerzas, la explosión de expectativas, van fortaleciendo las responsabilidades y las obligaciones estatales. Pensemos, por ejemplo, que cuando se establece el Banco Interamericano de Desarrollo en 1960, esta institución se funda para prestar exclusivamente a los gobiernos, igual que ya lo venía haciendo el Banco Mundial. El financiamiento internacional es un elemento que fortalece la acción de los sectores públicos en América Latina. Por su parte, la Alianza para el Progreso había hecho lo mismo, al lograr un acuerdo generalizado para que los gobiernos sean los conductores de una serie de reformas: administrativa, agraria, tributaria, e incluso política, como condición para recibir flujos de recursos en préstamo o donación de parte de los Estados Unidos. Es importante recordar que el proceso de fortalecimiento del estado viene dado por un conjunto de circunstancias, y también tiene un componente de seguridad, forma parte del conflicto Este-Oeste, de la guerra fría. No nos olvidemos que el planteamiento de la Alianza para el Progreso, fue una respuesta que dio los Estados Unidos a la Revolución Cubana

y tuvo el propósito de evitar el avance del comunismo en América Latina y propiciar reformas a la situación prevaleciente, como mecanismos de respuesta y de defensa colectiva, mediante la promoción del desarrollo económico y social, con un mayor sentido de bienestar a las masas populares, a base de una vigorosa y planificada acción estatal.

Este tema lo menciono con cierto énfasis, porque es necesario que la redefinición del rol del estado, o la modernización del estado como se suele llamar y que se ha tornado necesaria, sea enfocada sin fanatismo, con creatividad, con pleno conocimiento de sus antecedentes y de las lecciones que nos ha dejado la historia reciente.

Otro proceso de singular trascendencia en nuestra región, ha sido el de integración y cooperación. Se inicia en los sesenta, con el propósito de conformar una zona de libre comercio entre los países sudamericanos y México. Luego se establecen programas de integración en Centro América y en el Caribe, y una serie de acuerdos subregionales, de los que fue pionero el Grupo Andino. En 1975 se establece el Sistema Económico Latinoamericano (SELA) que tuve el honor y la satisfacción de dirigir como su Primer Secretario Permanente.

Los avances de estos programas de integración han sido modestos, con respecto a su potencial, pero muy significativos en cuanto a producir un giro de carácter histórico, que aparta a los países latinoamericanos de su ancestral condición de desunión y aislamiento, que había contribuido a debilitar las posibilidades de desarrollo y de actuación internacional de cada país.

Quisiera destacar que el SELA propuso una síntesis entre la necesidad de desarrollar una capacidad de acción conjunta de América Latina, para promover, hacia adentro de la región, una serie de acciones nuevas de cooperación, como elemento necesario de apoyo a los esfuerzos de cada país; y hacia afuera, mejorar la capacidad de negociación con los países desarrollados. Estos propósitos constituyeron una decisión política de gran importancia, cuyo potencial, en la práctica nuestros países no lo supieron aprovechar a plenitud y que tiene plena actualidad. Soy de los convencidos que si la América Latina hubiera tenido la capacidad de aprovechar más el potencial de su propia cooperación y de su acción conjunta para mejorar su capacidad de negociación internacional, de afianzar la integración económica, no habría sufrido lo que se ha dado en llamar la "década perdida" de los 80.

#### LA POSTGUERRA FRÍA

La caída del Muro de Berlín en 1989 y la disolución de la Unión Soviética determinaron el final de la Guerra Fría y marca el inicio de una nueva etapa de las relaciones internacionales. Como ustedes recuerdan, el extraordinario viraje de la situación mundial que ha tenido lugar en el curso de los últimos cinco años, hizo pensar en la posibilidad de emprender una etapa de paz, de prosperidad, de mayor capacidad para evitar y procesar los conflictos. Por desgracia, la historia reciente nos muestra que tales expectativas resultaron frustradas. Persisten sin solución antiguos y peligrosos conflictos en diversas partes del mundo; han resurgido la intolerancia y el fanatismo. Ningún país ha podido evadir los efectos del poderoso oleaje de cambio que sacude y desafía al mundo, mientras se

continúa padeciendo los problemas y los desniveles que se acumularon en las décadas anteriores.

Pero también son innegables los avances logrados, tales como la restitución democrática en nuestros países, combate al autoritarismo, ciertas importantes reformas en las estructuras económicas, reanudación del crecimiento de las economías, impulso al comercio entre los países de la Región.

En estos años se ha ido conformando un nuevo ordenamiento internacional, mediante una serie de modificaciones parciales a los regímenes de la segunda postguerra y una variación sustantiva en las estructuras de poder. Claramente, no es un orden internacional como el que aspiraban los países en desarrollo en los setenta, ni se va estableciendo como fruto de una negociación. Nos encontramos entonces en una etapa de transición. Una gestación trabajosa y compleja del ordenamiento internacional, en un mundo cada vez más interdependiente, más globalizado en lo económico y en lo financiero, donde las decisiones que se toman en los centros de poder, inciden mucho más rápidamente, mucho más violentamente, en todos los demás países del mundo, y que, en muchos casos, exacerbaban los problemas internos en estos países.

Como estoy sobre el tiempo, voy a concluir presentando algunas reflexiones, acerca de la transición que vive el mundo y que tiene mucha importancia para el desenvolvimiento de nuestro país.

Hay el temor, yo creo que bien fundado, de que las nuevas reglas del juego de la relación internacional no contemplen adecuadamente las

reivindicaciones que se han producido en estos últimos 50 años, sobre los derechos humanos, la justicia, la equidad de oportunidades. Si ello sucede, no se estarán creando las condiciones necesarias para la paz ni para la estabilidad que se busca. Como parte de toda la experiencia que hemos vivido en las últimas dos generaciones, no cabe duda que han entrado en crisis una serie de instituciones y de elementos del convivir social. Se cuestiona la legitimidad del poder y de la autoridad, por sus excesos e ineficiencias, se ponen en duda los elementos de control, no se tiene precisión y menos aún consensos sobre los caminos y normas sociales que hay que seguir. Todo esto es lo que se ha dado en denominar, creo que con certeza, la crisis de valores, la crisis de objetivos.

Hay todo un ámbito grande, donde antes las cosas parecían estar definidas y normadas y había un camino a seguir, por parte de los individuos, la familia y la sociedad, en medio de insatisfacciones y frustraciones. Pero en este momento hay cuestionamiento, hay la necesidad de un trazo del camino, que no signifique la vuelta al pasado, ni la aceptación de imposiciones.

Hay que lograr una adecuada redefinición del rol del estado, del sector privado y de la sociedad civil. No se puede redefinir solamente el estado. Al respecto, hace poco yo comenté en un Seminario, hablando de la descentralización en nuestro país, que no se trata solamente de dar más fondos a los municipios, sino que también, se trata de redistribuir las obligaciones y las responsabilidades entre el gobierno central, los municipios y las otras entidades públicas. Asimismo, en cuanto a la propiedad, no se trata solamente de trasladar propiedad pública a manos privadas, sino que se tienen que

trasladar también obligaciones y responsabilidades de manera selectiva y con objetivos claros y aceptados. Una redefinición, entonces, de lo que antiguamente se llamó el contrato social. Creo que en América Latina y en nuestro país hay un sentimiento íntimo, muy profundo en la gente, de buscar caminos de mejor entendimiento y de mayor respeto a los demás. Pero al mismo tiempo, hay elementos de violencia, tales como la corrupción, el narcotráfico, la delincuencia y los secuestros, que se contraponen a este afán de convivencia más civilizada, más armónica en la sociedad. ¿Cómo dilucidar esta contradicción? Pienso que es uno de los grandes desafíos que tenemos las sociedades latinoamericanas y los países del mundo para el fin de este siglo.

En cuanto al funcionamiento económico actual, no cabe duda que los procesos de globalización, de apertura del comercio internacional, de competencia intensa entre grandes empresas y aglomerados de carácter privado, de asociaciones de Países; de pequeñas y medianas empresas con alta capacidad de innovación y de productividad; con un sistema financiero internacional global, con predominio privado, son las reglas de juego que se han establecido durante los últimos años y que ningún país puede rehuir ni pretender aislarse. No han sido conformadas con la plena participación de los países en desarrollo ni atendiendo adecuadamente a sus intereses. Pero hay que enfrentarlas y utilizarlas con decisión y acierto, con la suficiente capacidad de cohesión interna y de acción conjunta, a fin de que puedan irse ajustando y modificando. Una continuación de la lucha por el cambio positivo, por la equidad, por el respeto mutuo, como base de la construcción de la paz.

Finalmente, hay una serie de elementos de lo que se ha llamado las políticas neoliberales que, a mi juicio, no son patrimonio del neoliberalismo, sino que forman parte del acervo científico y político de las sociedades. Las experiencias del pasado nos muestran, por ejemplo, que no es posible vivir indefinidamente con presupuestos gravemente desfinanciados, con manejos monetarios irresponsables, con devaluaciones interesadas que favorecen a unos en contra de las mayorías, con proteccionismo, que hace mas ricos a determinados productores en contra de los demás, con unas burocracias que se han olvidado, en muchos casos, del servicio público, de servir a los demás, que es su razón de ser.

Hay una serie de aspectos, como éstos que insisto no son patrimonio del neoliberalismo, son parte de la agenda del convivir general, del futuro, que puede dar lugar a los consensos necesarios, a los acuerdos democráticos necesarios, en nuestro país y en los países de América Latina, si queremos ser actores de este proceso de cambio y definición de un nuevo ordenamiento internacional, más equitativo y eficaz a fines de este milenio. A tal efecto, creo que el acostumbrarnos a un análisis objetivo, sereno, profundo, de las experiencias de los último 50 años, es de gran importancia. Esa ha sido la principal motivación, para haber enfocado la conferencia en la forma que lo hice, para invitar y motivar a ustedes a pensar con perspectiva histórica, acerca de los principales problemas que tiene nuestro país. Ninguno de ellos nace ahora, ni surge por generación espontánea. Ninguno de ellos se va a resolver con la vuelta al pasado, ni con la imposición de posiciones extremas.

Creo que se necesita una gran dosis de razón, de esfuerzo de

entendimiento y de interpretación. Para ello es necesario superar los falsos paradigmas y las falsas contradicciones. Como ejemplo, no hay contradicción entre lo económico y lo social; tienen que ir juntos; si no van juntos, en vez de solucionar los problemas, los estaremos agravando, no se puede tener éxito solamente en lo económico. No se puede tampoco tener éxito en el cambio social sin atender en forma adecuada lo económico. No se puede exacerbar el uso de los recursos, sin afectar al medio ambiente. No se puede perder de vista el concepto de equidad, que debe existir tanto en las actuaciones y en la políticas gubernamentales, como en el comportamiento de los demás sectores de la sociedad.

Otro elemento que hay que verlo con claridad, con ecuanimidad e inteligencia es el rol del mercado. Bien sabemos que el mercado como concepto, como institución, es importante, es ineludible en la actual época. Pero tenemos que acostumbrarnos a analizar los potenciales de servicio de mercado y sus limitaciones. Establecer en cada etapa qué es lo que el mercado puede asignar y solucionar, en mejor forma que cualquier otro mecanismo del relacionamiento social. A la vez, determinar de qué no es capaz, sus deficiencias y actuar a tiempo para corregirlas.

Existe una nueva situación de la sociedad, del estado y de la juventud. Una buena lectura de lo que ha pasado en el mundo, constituye un elemento necesario de análisis, para emprender con mayor acierto, en los esfuerzos que son indispensables para lograr en el futuro próximo los objetivos y las aspiraciones que, con claridad han sido expresados y aceptados por nuestro pueblo.

**Les invito a formular algunas preguntas y les agradezco por haberme escuchado este mensaje que yo diría, es un mensaje sentido de fe en el futuro y de gran preocupación por la situación del presente.**

Daniel Granda Arciniega

## ATAHUALPA: CONSOLIDACION DE LA NACION QUITEÑA

### 1.- LA DIVISION DEL TAHUANTINSUYO

La presencia del Inca Huayna Cápac en el Reino de Quito, de muy corta duración, significa el inicio de un gran proceso de mayor fortalecimiento del poder del Estado Inca; de mayor organización del control y administración de todas las tribus; de mayor afirmación de la unidad nacional respetando las características particulares de cada pueblo; de mayor construcción de servicios públicos, como vías de comunicación, templos, etc.<sup>1</sup>. La presencia influyente del Inca en esta región del pueblo del norte andino crea las condiciones para una sólida y consciente conformación de la gran Nación Andina, el Tahuantinsuyo, que en paz y conciliación hubiese posibilitado, en tiempos próximos, la inversión de los excedentes de producción no tanto en la religión, sino en la investigación científica y con ella al impulso de la industria, y por tanto, al logro de mejores condiciones materiales de vida para todos los pobladores.

<sup>1</sup> Cf. González Suárez Federico, Historia del Ecuador, Quito, Casa de la Cultura Ecuatoriana 1969, Volumen Primero, Capítulo Quinto y Sexto.

Lograda la aceptación y legitimidad por parte del pueblo del reino de Quito, el Inca se propone consolidar la unidad del pueblo de Quito con el pueblo del Cuzco a través de un viaje personal de Quito al Cuzco.<sup>2</sup>

El objetivo de la unidad de estas dos sociedades, pertenecientes a un mismo pueblo, el gran pueblo andino, ya bastante divididas mas por su organización política y económica que por otros aspectos, no se alcanzó debido a la enfermedad y muerte de Huayna Cápac. "Habiendo llegado Huayna Cápac a Quito, con grave pena, y dolor de todos sus vasallos, se intentó su curación con eficacia, pero siempre en vano. La fiebre lenta, y la profunda melancolía, alimentada con las tristes reflexiones, y los desvelos, hechos ya costumbre, le aumentaron de día a día el penoso mal de modo, que conoció finalmente que se moría. Mandó juntar a todos los grandes y señores de su corte, e hizo en presencia de ellos el testamento, con la solemnidad, y formalidades acostumbradas por los Incas. Deja el antiguo Imperio a su primogénito Huáscar. Deja el Reyno de Quito, por herencia, al Inca Atahualpa."<sup>3</sup>

2 Cf. De Velasco Juan, *Historia del Reino de Quito en la América Meridional*, Quito, Casa de la Cultura Ecuatoriana, 1977, Tomo I, p. 182

3 *Ibid.*, p. 1894

Según González Suárez "difícil es comprender la razón política que haya motivado a Huayna Cápac a hacer esta división de su imperio, en circunstancias en que más bien convenía fortalecerlo que no debilitarlo. Acaso, el anciano monarca, conociendo el carácter de los dos príncipes, sus hijos, quiso oponer algún obstáculo a la futura ruina de su imperio, en el valor guerrero y animo esforzado de Atahualpa; pues, como aquellos extranjeros misteriosos habían desembarcado primero en las costas de Esmeraldas, fácil era preveer que, a su regreso, acometerían primero el Reino de Quito antes que el Imperio del Cuzco y Atahualpa podría hacerles frente; oponerse a su entrada y rechazarlos ventajosamente" <sup>4</sup>.

Velásquez César Vicente dice: "Es indudable que en esta trascendental decisión de Huayna Cápac hubo una decisiva influencia de la nobleza quiteña. En esta ocasión la élite de Quito demostró ser más poderosa que la tradicional nobleza del Cuzco" <sup>5</sup>.

Estos y otros argumentos al respecto es necesario entenderlos en el marco de una realidad-histórica y de una organización de poder en el cual no se logró la unidad real del pueblo-andino, no se construyó mecanismos objetivos y estables de poder y de control que

<sup>4</sup> González Suárez Federico, op. cit., p. 905

<sup>5</sup> Velásquez César Vicente. El Reino de Quito en tiempos de Atahualpa. Quito, Casa de la Cultura Ecuatoriana, 1988. p.29

vayan más allá del poder personal de uno u otro Inca. Ante la inexistencia de una estructura real de poder del Tahuantinsuyo, sostenida solamente por la presencia del Inca - héroe, la desaparición de éste conlleva también la desaparición del Tahuantinsuyo, al menos hasta el surgimiento de otro Inca héroe.

En efecto, después de un corto tiempo de reinado pacífico de Atahualpa y de Huáscar, las partes divididas se lanzan una contra otra, debido al intento directo o indirecto por parte del Cuzco de apropiarse del territorio de Cañar, perteneciente a Quito.

## 2.- EL GRAN HEROE ATAHUALPA.

Atahualpa, hijo de la unión del Reino de los Incas y del Reino de los Quitus, unión rechazada por la primera descendencia del Inca en el Cuzco, reconocido y engrandecido por sus padres, organizó con mano fuerte la Nación Quiteña llevándola valientemente al rescata y a la expansión de sus expresiones culturales, políticas y territoriales en contra de su hermano hasta vencerlo, convirtiéndose en el gran-libertador, en el gran unificador, en el gran héroe, en el gran-hombre de la Nación Quiteña.<sup>6</sup>

Si hasta el momento, las diversas tribus que habitaban el norte del territorio andino, si bien compartían las

6 Cf. Carrión Benjamín, Atahualpa, Quito, Biblioteca de Autores Ecuatorianos, Nro. 38, pp. 77ss.

mismas condiciones de vida y habían compartido muchos hechos históricos, se encontraban dispersas, faltas de unidad, de solidaridad y de confianza en sí mismas, elementos propios de una gran Nación dispuesta a alcanzar grandes objetivos, Atahualpa es el hombre que impuso solidaridad, confianza y orgullo a todas aquellas tribus uniéndolas conscientemente en una gran Nación, la Nación-Quiteña. Atahualpa, exaltó la autoestima de la Nación Quiteña, asegurándole prosperidad y expansión sobre otros territorios y dominación sobre otros pueblos. Atahualpa, levantó la autoestima de la Nación Quiteña no sólo sobre la base de la religión, sino sobre la base de la fuerza real de sus ejércitos.

Atahualpa, demostró su capacidad de unificador y libertador, de organizador y consolidador, de Creador y defensor, no sólo debido al endiosamiento que la religión hace de él, sino que su viaje hacia el Cuzco se convirtió en la mayor prueba de su grandiosidad, transformándose en el gran héroe Inca dueño y señor del gran pueblo andino, del Tahuantinsuyo.<sup>7</sup>

Atahualpa, es capaz de convertirse en el gran-hombre, en el gran héroe, en el unificador, en el libertador y en el consolidador de la grandiosa Nación Quiteña debido no sólo a su gran-personalidad, sino, y sobre todo, a las prósperas condiciones económicas, a los progresos en el campo de instrumentos y herramientas nuevas, de las cuáles Atahualpa es el representante y la personificación de las

7 Cf. De Velasco Juan, *op. cit.*, pp. 193 ss.

fuerzas tendencias económico-sociales<sup>8</sup>

Atahualpa, en efecto, reúne todas las condiciones para ser considerado Héroe, según el estudio realizado por Otto Rank sobre - El mito del nacimiento del héroe: "Las civilizaciones más importantes, tales como la babilónica, la egipcia, la hebrea y la hindú, la de los habitantes de Irán y de Persia, la griega y la romana, como así también la teutónica y las de otros pueblos, comenzaron desde las primeras etapas de su evolución a glorificar a sus héroes, reyes y príncipes míticos, fundadores de religiones, dinastías, imperios o ciudades, en suma, sus héroes nacionales, a través de una cantidad de leyendas y relatos poéticos. La historia del nacimiento y la infancia de esas personalidades llegó a ser investida, en particular, de rasgos fantásticos que en las diferentes naciones, aún aquellas separadas por vastas distancias geográficas y de existencia totalmente independiente, presentan una desconcertante similitud y hasta, en parte, una correspondencia exacta. Tal hecho impresionó desde antiguo a muchos investigadores, y uno de los principales problemas de la investigación de los mitos sigue consistiendo en la dilucidación de la causa de esas amplias analogías en el esquema fundamental de los relatos míticos, analogías que se tornan aún más enigmáticas por la coincidencia unánime de ciertos

8 Cf. Jaramillo alvarado Pío, La Nación quiteña. Perfil biográfico de una cultura. Quito, Casa de la Cultura Ecuatoriana, 1975, pp.251ss. Atahualpa creador de la nacionalidad quiteña: "Atahualpa fue Rey de quito, último Schyri, o Señor principal de la confederación quiteña y por la fuerza de sus armas fue el conquistador del Cuzco y el último Inca del Tahuantinsuyo".

detalles y su reaparición en la mayoría de los grupos míticos".<sup>9</sup> De esta primera constatación y afirmación de Rank se desprende la existencia de una leyenda-modelo, de una "Leyenda-tipo" como dice Freud que fué el que sugirió a Rank escribir este trabajo.

<sup>10</sup> Ranke inicia su estudio con Sargón de Agade, fundador de Babilonia (alrededor del año 2800 A.C.), luego Moises, Edipo, Ciro, Rómulo y otros pertenecientes a la poesía o a la leyenda, protagonistas de idénticas historias. "La rápida reseña de esos abigarrados mitos heroicos por fuerza saca a luz una serie de rasgos uniformemente comunes, con una base típica a partir de la cual podría elaborarse, por así decirlo, una leyenda patrón. "La leyenda patrón podría formularse según el esquema siguiente:

- \* El Héroe desciende de padres de la más alta nobleza; habitualmente es hijo de un rey.
  
- \* Su origen se halla precedido por dificultades, tales como la continencia o la esterilidad prolongada, o el coito secreto de los padres, a causa de prohibición externa u otros obstáculos.

<sup>9</sup> Rank Otto, El mito del nacimiento del héroe, Buenos Aires, Paidós, 1961, p.9

<sup>10</sup> Cf. Freud Sigmud, Moises y la religión monoteísta, en Obras Completas. Madrid, Editorial Biblioteca Nueva, 1968, Tomo III, p. 183.

- \* Durante la preñez, o con anterioridad a la misma, se produce una profecía bajo la forma de un sueño u oráculo que advierte contra el nacimiento, por lo común poniendo en peligro al padre o a su representante.
  
- \* Por regla general, el niño es abandonado a las aguas en un recipiente.
  
- \* Luego es recogido y salvado por animales o gente humilde (pastores) y amamantados por la hembra de algún animal o mujer de modesta condición.
  
- \* Una vez transcurrida la infancia, descubre su origen noble de manera altamente variable; y luego, por un lado, se venga de su padre, y por el otro, obtiene el reconocimiento de sus méritos, alcanzando finalmente el rango y los honores que le corresponden".<sup>11</sup> Tanto Rank, como Freud ven en el origen y desarrollo del héroe confirmadas sus teorías psicoanalíticas, en especial, las relaciones entre Padre-Hijo-Madre, enmarcados fundamentalmente

<sup>11</sup> Rank Otto. El mito del nacimiento del héroe. op. cit. pp. 79-80.

en la triple dimensión del tiempo: pasado, presente y futuro.

En el caso de Atahualpa, que es completamente histórico, en primer lugar, éste descende de padres de la más alta nobleza del reino de los Incas y del reino de los Shyris, es decir, es hijo de padre-rey y de madre-reina.

En segundo lugar, las relaciones del padre-Inca con la madre-Shyri no son el producto de normales relaciones afectivas, sino la resultante de difíciles y obligadas alianzas, producto de un rey invasor y de una reina que levanta la resistencia.

En tercer lugar, debido a que el padre Inca tiene otra familia formada en el Cuzco, donde tiene otros hijos mayores, probablemente herederos, el nacimiento de Atahualpa no es bien visto por ésta familia real, llegando hasta su negación. Negación que proviene, obviamente, del peligro que constituye Atahualpa para su hermano paterno Huáscar.

En cuarto lugar, Atahualpa es mantenido bajo el cuidado, fundamentalmente de su madre, como expresión del abandono al vientre materno, que lo educa en las tradiciones del reino de Quito, evitando el contacto con la nobleza y con militares del Cuzco.

En quinto lugar, Atahualpa es acogido por toda la nobleza y la gente humilde del reino de Quito, donde crece aceptando su cultura, sus necesidades y sus exigencias.

En sexto lugar, Atahualpa, toma conciencia de su doble origen noble, vence a su hermano, encarnación de su padre, y logra el reconocimiento de sus méritos, alcanzando el rango que le corresponde de Inca del Tahuantinsuyo.

Un ejemplo del tratamiento, por parte de la tradición del Cuzco, a Atahualpa, está dado por, el comportamiento y calificativos que Garcilazo de la Vega, bajo su confesado resentimiento, atribuye a Atahualpa, que vendría a ser su tío, y que son reproducidos por Prescott, éste mismo autor se encarga de dejarlos sin validez alguna cuando dice: "...sus comentarios dan lugar a una grave duda, y una que se deduce naturalmente de su posición". "Pero un tejido de atrocidades de esta especie sin provocación por parte de las víctimas, es demasiado repugnante a los principios de la naturaleza humana, y hasta el sentido común, para que les demos crédito sin mas seguridad que el dicho de Garcilazo...Pero si realmente trató Atahualpa de exterminar la raza Inca, ¿Cómo es que el mismo historiador confiesa que setenta años después de la supuesta matanza existían cerca de seiscientos descendientes de la raza pura por cuyas venas corría la sangre real?...¿Por qué, cuando se sacrificaron tantos en una vaga aprensión de riesgo futuro, se dejó vivir a su rival Huáscar y a su hermano menor Manco-Cápac, los dos hombres de quienes más tenía que temer el vencedor: ¿Por qué, en fin, ninguno de los que escribieron medio siglo antes que Garcilazo refieren

sucesos semejantes?"<sup>12</sup>.

Por encima de éstas y otras posiciones de interpretación divergente, en torno a la génesis, desarrollo y consolidación de las diversas sociedades y naciones pertenecientes al gran pueblo andino, es de suma importancia y urgencia que se abandone la intención de escarbar y sacar a luz los puntos divergentes y de dejar en la oscuridad los puntos comunes y de unión. Es nuestra pertenencia a un espacio geográfico común, que nuestros antepasados indios comenzaron la tarea de explorar y de explotar, de controlar y de dirigir, y continuada por el mestizo, que debe servir de base para nuestro común interés en continuar tan histórica tarea. Es nuestra pertenencia a una raza cosmopolita.<sup>13</sup> que marginando el criterio racista, religioso y lingüístico, debe llevarnos a fortalecer nuestros comunes intereses tendientes a mejorar las condiciones de vida del pueblo andino. Es nuestra pertenencia a una historia común, que se arraiga tanto en Huayna Cápac como en Atahualpa y en sus antepasados, que continúa con Bolívar y San Martín y que se ha realizado en base de una profunda solidaridad, que nos debe unir en tareas históricas presentes y futuras. Es nuestra pertenencia a condiciones productivas territoriales más o menos comunes que nos

<sup>12</sup> Prescott H. Guillermo, *Historia de la Conquista del Perú*, Buenos Aires, Editorial Schapire, 1967, pp. 196. 225.

<sup>13</sup> Cf. Vasconcelos José, *La Raza Cósmica*, México, Espasa Calpe, 1977, pp. 13-53.

debe conducir a políticas concretas de explotación y exploración de la naturaleza en beneficio común. Es, en fin, la pertenencia a una vida política común, unidos por un mismo y gran interés de libertad e independencia, con Estados-Nacionales en formación, con formas de gobierno inestables, con profundos problemas inter-estatales que se traducen en problemas territoriales y de armamentismo, que nos debe conducir, con responsabilidad histórica, a replantear la necesidad de que a una Nación le corresponde un Estado, y no a organizaciones políticas con verdaderos embrollos constitucionales, divididos y sin fuerza, poderosos para causarnos daño, pero impotentes para salvarnos, insensibles al honor y grandeza de nuestro nombre, sin percatarnos que tenemos las condiciones para hacer un pueblo grande y de bienestar y que actualmente es uno de los más subdesarrollados del mundo. Toda actitud que se aparte o, aún peor, que vaya en contra de estos históricos objetivos comunes, aplicables para América Latina, obedece a una limitada concepción provinciana, propia de los enemigos de la sociedad andina y latinoamericana.

La búsqueda de los puntos en los que estamos de acuerdo y la solución de los temas que nos separan, no significa renunciar a nuestros respectivos intereses, ni a nuestros procesos históricos, sino, con espíritu abierto y con conciencias desarmadas, definir los puntos donde todos ganamos en paz y en desarrollo.

Adrián Bonilla

## SEGURIDAD NACIONAL COMO DISCURSO POLITICO: EL CASO DE LA GUERRA DE LAS DROGAS.

### INTRODUCCION.

Este ensayo tiene como propósito reflexionar sobre las posibilidades de análisis de temas relacionados con América Latina, que inspiran las diversas perspectivas postestructuralistas y críticas de la teoría de relaciones internacionales. La tensión entre la producción norteamericana de textos sobre relaciones internacionales de América Latina y la propia literatura de la región, ha implicado que los temas sobre los que se escribe en Latinoamérica se hayan referido generalmente al estudio de las condiciones de la asimetría entre los Estados Unidos y el subcontinente, y hayan insistido en estudios que promueven la equidad y la igualdad en las relaciones de diversos países. Las argumentaciones han apelado a razones éticas, jurídicas e incluso a sustentos prestados del firmamento realista; pero, en general, estas aproximaciones han sido estadocéntricas independientemente de que hayan priorizado los intereses de los Estados más débiles. Este ensayo argumenta que esa perspectiva estadocéntrica puede ser rebasada desde las nuevas teorizaciones.

Para ilustrar esta idea, este trabajo tiene cuatro partes y analiza la imagen de la seguridad nacional y el narcotráfico con un ejemplo ecuatoriano. En la primera se confronta la producción convencional de la región con las posibilidades de las aproximaciones postestructuralistas con el objeto de contextualizar las reflexiones. La segunda parte introduce elementos para afirmar que la construcción de sentidos alrededor del término seguridad, que es polisémico, supone un proceso de competencia narrativa que puede concebirse como proceso político, y se refiere en concreto a la percepción realista de la seguridad nacional, con el objeto de construir los antecedentes que permitan entender el caso del narcotráfico.

La tercera parte de este trabajo plantea que la estrategia antidrogas del Departamento de Estado puede ser concebida como un discurso político y reflexiona sobre las implicaciones textuales que este tipo de temas ofrecen para comprender las formas de la hegemonía en el orden internacional, particularmente en lo que se conoce como sistema interamericano.

#### I. APUNTES SOBRE LA RELEVANCIA DE LAS APROXIMACIONES POSTESTRUCTURALISTAS PARA EL ESTUDIO DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES EN AMERICA LATINA.

En términos teóricos no ha existido un esfuerzo consistente por desestructurar los fundamentos sobre los que se levanta la visión académica del norte industrializado acerca del Sur en las Américas. Han sido los mismos instrumentos analíticos los que han apoyado la evidencia empírica de los latinoamericanos en su búsqueda de

relevancia internacional. En este contexto, independientemente de su origen, las percepciones postestructuralistas permitirían la elaboración de una crítica que alude no sólo a las condiciones de la hegemonía o la dominación, sino también a las visiones teóricas que se construyen como resultado de la preeminencia global norteamericana.

Tradicionalmente, en la región andina por ejemplo, la producción en relaciones internacionales se ha entronizado alrededor de temas jurídicos, y cuando el tópico a discutirse era política, normalmente los temas han sido planteados alrededor de debates sobre la hegemonía (real o supuesta, no importa en este momento del texto) de los Estados Unidos. Los textos más difundidos en el extranjero de origen peruano incluyen con la más alta frecuencia reflexiones sobre la seguridad nacional; en el Ecuador el problema territorial es una obsesión, aunque los temas sobre integración son cada vez más frecuentes; mientras que en Colombia aproximaciones teóricas ancladas en la teoría de la interdependencia han marcado hitos en la producción (Tokatlian y Pardo, 1990; Tokatlian y Bagley, 1991).

Efectivamente, la teoría de relaciones internacionales ha sido concebida, por varias de las aproximaciones postestructuralistas -y convencionales-, como el producto histórico de la condición de gran potencia de los Estados Unidos (Hoffmann, 1977), o como teoría política (Walker, 1993, Cap I; Ashley RBJ. Walker, 1990). Precisamente, una de las fundamentales contribuciones de aquello que generalizadamente se conoce como teorías críticas en relaciones internacionales es haber posibilitado la formulación de un orden distinto para la evaluación de los instrumentos analíticos de las

ciencias políticas en la región.

Los elementos mencionados permiten proponer que lo que ha ocurrido con la producción latinoamericana en ciencias sociales, relativas a las relaciones internacionales, es la puesta en marcha de un proceso narrativo a partir de una doble representación. Por un lado se ha replicado el instrumental analítico que es el resultado y que sostiene la hegemonía que critica; y por otro reproduce a través de él una lectura similar de la realidad que intenta transformar.

Desde el punto de vista crítico, la representación como concepto es mas bien la ejecución de un acto de poder. No solo que supone la imposición de un sentido mandatorio a las cosas, que siempre es arbitrario, el mismo que puede ser concebido como científico simplemente por consensos, para reducir la percepción paradigmática de Kuhn; sino que se legitima sobre la idea de asumir los valores de un colectivo imaginario (Cfr. P.Rosseau, 1990:91-92). El primero es el caso del discurso científico "relaciones internacionales" producido en América Latina; y el segundo, es la presunción de la existencia misma de ese subcontinente, que es relativa al mundo de los sentidos e interpretaciones y no necesariamente al de las "verdades". Aunque esa discusión no es central en este texto.

Un recurso nuevo aportado desde estas teorías es que el problema de la asimetría estatal en el orden interamericano puede no ser fundamental para la agenda latinoamericana. Las visiones posmodernas de la realidad internacional vuelcan nuevamente a la sociedad, y específicamente al individuo, aquello que se encontraba bajo la soberanía estatal. El problema de las relaciones

internacionales puede ser visto como un problema de valores. Algunas inferencias resultan de esta aproximación, temas sobre los que no ha habido exploración y que han pertenecido al espacio de lo que la teoría convencional ha "invisibilizado". Un solo ejemplo da cuenta del potencial liberador -o conflictivo- de estos temas: la hipótesis del etnocentrismo en las visiones realistas o neorealistas. La indagación sobre este tópico supera el debate sobre la capacidad explicativa de esas teorías e introduciría simplemente otro universo interpretativo, nuevos códigos para el estudio de los viejos cuerpos de conceptos, en los cuales su objeto autoconcebido: "el análisis de las jerarquías del orden mundial", sería irrelevante, aunque seguiría aludiendo a relaciones de poder.

Uno de los lugares comunes más usados en el debate contemporáneo en el campo de la teoría de relaciones internacionales, es aquel que acusa a la heterogénea corriente de pensamiento llamada "teoría crítica" de no proporcionar instrumentos válidos para la interpretación de los procesos políticos concretos. Desde varias perspectivas, esta corriente ha sido inculpada por no ofrecer reglas claras para el trabajo investigativo, en tanto no establece parámetros para la colección e interpretación de datos empíricos <sup>2</sup>.

2. Robert Gilpin, por ejemplo respondiendo a Richard Ashley, imagina que su análisis crítico se reduce al uso de ciertos adjetivos: los neorealistas somos estructuralistas, fiscalistas, deterministas, imperialistas, etc., plantea simplemente: "I have no idea what it means. It is needless jargon, this assault on the language, that gives us social scientist a bad name". ("The Richness of the Tradition of Political Realism", en: Robert Keohane Ed. NEOREALISM AND ITS CRITICS, Columbia University Press, New York, 1986, p.303).

Robert Keohane, plantea que la limitación de la teoría crítica es la falta de un programa de investigación científica (en el sentido de Lakatos) y de base analítica para la investigación empírica ("International Institutions: Two Approaches", en INTERNATIONAL STUDIES QUATERLY, Vol.32, No.4, p.392).

Probablemente una de las causas de este tipo de enfoques se deba, no solo al hecho de que hasta la década de los ochenta las Relaciones Internacionales, por razones inherentes a su uso instrumental y origen social, se hayan aislado del contacto de otras disciplinas y se hayan desarrollado básicamente en los Estados Unidos e Inglaterra, de cierta manera al margen de la contaminación histórico estructuralista, sino también a la ambigüedad con que han sido clasificadas las teorías críticas. En un artículo muy difundido, en donde se describe el estado del arte de la corriente hacia fines de los ochenta, Mark Hoffman por ejemplo, da la impresión de que ésta debe su nombre básicamente al hecho de que ataca las escuelas tradicionales: los paradigmas realista, positivista y marxista, pero no avanza la descripción de los fenómenos internacionales ni en la explicación de sus causas. De hecho en el trabajo mencionado se confunden varias tendencias, algunas muy distintas como la del posestructuralista Ashley, con la del neoleninista Silviu Bruncan o la del postgramsciano Robert Cox (Hoffman, 1989).<sup>3</sup>

Independientemente de los lugares comunes, es necesario reconocer que si bien existen muchas distancias entre las escuelas de esta corriente teórica no homogénea, hay un elemento central que las identifica: la negación del valor interpretativo de una forma particular de razón, la instrumental formal, que ha dominado el pensamiento occidental desde tiempos de la ilustración, durante la modernidad. La tesis compartida por las teorías críticas es que la historia, la cultura y el poder político de la etapa que se inicia

<sup>3</sup> (International Institutions: "Two Approaches", en INTERNATIONAL STUDIES QUATERLY, Vol. 32. No. 4. p. 392).

con la universalización de la economía de mercado y el correlato liberal en el pensamiento político, supone también la presencia de una forma dominante de conocimiento (la racionalidad científica) que atraviesa las instituciones políticas y los hombres por igual (George y Campbell, 1990). Una de las expresiones teóricas del instrumentalismo relevante a la teoría de relaciones internacionales ha sido el positivismo, el mismo que puede ser definido como un esfuerzo por pensar la realidad social al igual que la realidad física, lo que ha supuesto la separación del sujeto que conoce del objeto por conocer, que hay identidades que se desprenden automáticamente del rol de los actores y la concepción de la realidad en términos de causa y efecto. <sup>4</sup>

Aparte de los objetivos internalizados por estas teorías como propios: demostrar lo inadecuado de las aproximaciones positivistas a la sociedad; la imagen de la ciencia autosustentada y fuera de los contextos de sus productores; y la necesidad de enfatizar la dimensión lingüística de la construcción de la realidad (George y Campbell, 1990:270), el acercamiento con una metodología discursiva a un tema de relaciones internacionales da cuenta de las relaciones de poder y de las implicaciones concretas para quienes son el objeto de la emisión de políticas. De hecho el postestructuralismo parte de la premisa de la existencia de varias racionalidades, y entiende a la razón instrumental positivista como una lectura o un conjunto de imágenes (P.Roseanu, 1990), antes que como la sistematización científica (y por lo tanto excluyente) de la realidad.

4. Robert Cox., "Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory", en: Robert Keohane, ed., NEORREALISM AND ITS CRITICS, Columbia University Press, 1986.p.242.

Esta argumentación propone entonces, que el proceso de la competencia narrativa en la lectura del discurso de la seguridad, emitido en el norte por parte de los estados latinoamericanos, es un proceso político. Ha implicado la producción de una práctica significativa cuyo sentido se ha concretado en instrumentos de poder que han subsumido la sociedad civil, dentro de los aparatos del Estado. El caso del narcotráfico, por ejemplo, da cuenta de cómo ese instrumental ha funcionado violentamente.

## II. LENGUAJE Y SEGURIDAD NACIONAL.

### 1. El proceso de competencia narrativa como política.

Una de las suposiciones que invaden la metodología del análisis discursivo, es que los signos en sí mismos no producen sentido. Es su funcionamiento textual, su lectura, la confrontación entre el mundo del emisor y el del receptor. La idea de seguridad ha tenido tradicionalmente múltiples interpretaciones, es básicamente polisémica. Sus múltiples sentidos, pueden ser usados para describir una sensación personal, un conjunto de recursos de la sociedad destinados al bienestar: la seguridad social, o para referirse a la calidad de un Estado dentro del orden internacional. Pero incluso dentro de esta última lectura, la idea de la seguridad es filtrada por distintos tipos de argumentos (u órdenes discursivos) que al mismo tiempo originan la identidad en referencias distintas, tradiciones de pensamiento o académicas diversas o temas, cuya priorización depende del contexto en que fueron enunciadas y recibidas.

De hecho, la imagen de la seguridad estatal de la guerra fría ha sido complementada y sustituida, en la misma tradición académica anglosajona de las relaciones internacionales, una vez que el contexto cambió luego de 1989 por distintas imágenes que reemplazan la aproximación militar a la seguridad por un énfasis en la dimensión económica, personal, democrática o humana.

La construcción de la idea de la seguridad, como la del saber, puede ser concebida como la construcción de un relato en donde las normas de esa práctica, la discursiva, son ubicuas del mismo modo que el sujeto, que puede ser el Estado o el medio ambiente dependiendo del sentido que el narrador otorgue. El estatuto que da la condición de verdadero a uno de estos relatos no siempre depende de la capacidad de éste de replicar la realidad, porque todos de acuerdo a sus propias normas tienen esa posibilidad, sino de las condiciones que rigen y dan sentido a la aparición de los enunciados en un momento dado y en una cultura determinada (Foucault, 1983:100). De esta suerte, la aproximación a la imagen de la seguridad en este trabajo tratará de ordenar distintas percepciones que se remiten a un mismo objeto: la palabra seguridad, referida concretamente a la idea de autopreservación de un Estado y sus instituciones, y a la multitud de imágenes que se desprenden de este enunciado en distintas tradiciones contemporáneas de pensamiento sobre el tema.

La multiplicidad de sentidos que la seguridad tiene no ofrece, incluso en términos racionales, estándares claros que puedan dar cuenta de un proceso de reflejo especular de la realidad, uno de los propósitos del racionalismo occidental. Las políticas que se emanan en nombre de la seguridad de los Estados, es una primera hipótesis, responden

a un proceso de interpretación , de otorgamiento de sentido al código lingüístico que se construye alrededor del término seguridad, antes que a un proceso de verificación.<sup>5</sup>

Este tema plantea dos discusiones. La primera tiene que ver con aquello que puede concebirse como "interpretación", y esto supone varias consideraciones: la primera, el texto siempre está incompleto mientras no sea descifrado por su operador, quien para ello usa su propio "diccionario". Esto sugiere, que siempre el texto es contingente al lector y a los postulados de significación que él lleva consigo (Eco, 1986:73-74).

Una segunda consecuencia deviniente del problema de la interpretación implica que para efectos de un análisis del discurso de la seguridad en relaciones internacionales, su reconstrucción necesariamente implicará la contextualización no solamente del texto, de los conceptos en juego, sino también de los lectores y reproductores de esas nociones, mediadas por sus propias razones utilitarias. Por ejemplo, el caso del narcotráfico plantea varias etapas de construcción de significaciones, sucesivamente leídas por decisores e impregnadas en políticas concretas.

5. La idea de contraponer las nociones de verificación e interpretación es de James Der Derian, quien reconstruye los temas del espionaje, el terror, la velocidad en la decisión, como relatos paralelos a la diplomacia. Ver Der Derian, 1992, Cap. I.

El razonamiento anterior plantea el problema de la competencia textual en el discurso político, que esquemáticamente se refiere al proceso de reconocimiento de los códigos de los enunciadores por parte de los reproductores o lectores. Este es el punto central del presente ensayo: inferir, a través de la descripción de las nociones de seguridad producidas en el norte industrializado, y de aquellas replicadas en América Latina, particularmente el Ecuador, las diferencias en la lectura del término "seguridad" y desprender, de ahí las consecuencias políticas inmediatas para sus implicaciones en las relaciones estatales con la sociedad civil alrededor del tema del narcotráfico. Es decir, construir el proceso político de la competencia narrativa de la seguridad y el narcotráfico.

Con estos elementos, este texto puede acercarse al pensamiento instrumental que rodea la producción teórica de modelos de toma de decisiones concebidos como instrumentos de análisis de política exterior para intentar una crítica, no de sus fundamentos, sino de su misma eficacia explicativa, una vez que los objetos mismos que permiten su aplicación como herramientas sistematizadoras de la realidad social, son construidos alrededor de imágenes, valores y percepciones contingentes al narrador, antes que a la idea de "realidad objetiva".

El escenario del discurso no es otro que el de las prácticas sociales. Tiene una historicidad propia, es por sí mismo una práctica además de ser el vehículo de expresión de

otras. <sup>6</sup> En este sentido, las prácticas políticas no son conspirativas, unitarias y racionales -como en el marxismo o el realismo- ellas por sí mismas no pueden determinar la existencia o el rigor científico de una ciencia, pero sí su modo de existencia y funcionamiento, puesto que una forma de sistematizar la realidad, que es el caso de un discurso científico, no deja de ser una práctica social que puede, por lo tanto, revelar el universo en el que fue constituido.

No hay evidencias que sustenten que el discurso antidrogas sea el producto de una conspiración destinada a preservar la hegemonía en Sudamérica de los Estados Unidos, pero en cambio sí es posible trazar un hilo conductor que una la jerarquía internacional de los estados poderosos, con los intereses globales de la sociedad que ellos representan, con las necesidades que la práctica política de sus gobiernos impone. La producción de un tipo de discurso que autorefiriéndose como científico (International Relations Theory) sea funcional a valores concretos y fines políticos contingentes, es un tema ampliamente estudiado desde distintas perspectivas teóricas.

6. En el NACIMIENTO DE LA CLINICA (Siglo XXI, México, 1985), Foucault estudia el proceso de asimilación, en la modernidad, de los "enajenados" a las mismas condiciones de exclusión -o represión- de los delincuentes. El cuerpo humano y la muerte se desacralizan, y un tipo de discurso científico antropocéntrico, pero mas que eso, individualizado, se formará, paralelamente, a las necesidades expansivas del capitalismo, el mismo que sustituirá el ritual mágico o religioso que acompañaba a la enfermedad en las sociedades pre-modernas. Esto denota un proyecto societal que corresponde a una economía emergente (el mercado) y que se complementa con un discurso utilitario que pregona la eficiencia productiva. Los locos fueron encerrados en cárceles especiales y los minusválidos excluidos, una vez que el proceso de individualización tomó curso y la sociedad orgánica empezó a desintegrarse.

## 2. La Imagen realista de la seguridad nacional.

Una primera aproximación al problema de la seguridad, en la argumentación contemporánea -de la fuente hobbessiana-, busca despojar de un origen puramente valorativo-moral a las decisiones y a las normas jurídicas, y se fundamenta en varios supuestos alternativos. La política, al igual que la sociedad, es gobernada por leyes objetivas; hay una distinción entre las opiniones y los razonamientos fundamentados en hechos; si bien hay una tensión entre la significación moral y la ejecución de un acto político, no hay valores morales universales que informen por igual la conducta de los Estados, ni hay tampoco un Estado en particular que los represente. El interés estatal se define, entonces, como poder y se construye en un código de valores, percepciones y creencias dominantes: su discurso legitimador.

Las relaciones de poder abarcarían prácticamente todo el universo de las interacciones entre los hombres, e implicarían el control de las acciones de unos hombres o actores por otros (Morgenthau, 1960:10-35). La aplicación de este conjunto de principios al estudio del conflicto peruano-ecuatoriano, vuelve irrelevante, para efectos de seguridad, la argumentación a propósito de la legalidad o no de las conductas. Estas circunstancias son el telón de fondo de un conjunto de modalidades de ejercicio de poder que se levantan, a su vez, sobre la base de la necesidad de orden que deviene de una visión del mundo en particular.

El realismo considerado como paradigma se fundamenta en tres premisas: a) Los Estados-nación o sus decisores políticos son los

actores mas importantes en el sistema internacional; b) Hay una clara distinción entre política doméstica y política exterior; c) Las relaciones internacionales se definen en la lucha por la paz y por la guerra (Vásquez, 1979:211). Si se lo considera como el conjunto de supuestos de un programa de investigación científica al estilo de Lakatos es 1.Estadocéntrico, 2.los Estados son racionales y unitarios; 3. los Estados tienen como objetivo la búsqueda del poder (Keohane, 1986:164-165). El ambiente internacional así concebido imagina una situación anárquica, similar a la visión licantrópica de la sociedad que tenía Tomás Hobbes, en que la seguridad de un Estado depende de su autosuficiencia de medios militares.

La seguridad radica en el poder como posibilidad que un Estado tiene de imponer a sus ciudadanos y a otros estados sus propias políticas (valores y creencias) y objetivos a través del uso potencial de la fuerza. En este tipo de razonamiento, los Estados-nación se ven reducidos a sus propias capacidades, a la "auto-ayuda" o autosuficiencia para conseguir la prosecución de sus intereses, y el primero de ellos es la autopreservación. En tal virtud los Estados no son iguales entre sí y, puesto que son los usos del poder los que determinan la normatividad, de ello se desprende que la paz dependerá de la estabilidad que se logre a partir de la producción de hegemonías (Tucker, 1977:19-72).

La funcionalidad del Estado es la de proveer seguridad a sus ciudadanos para el realismo, pero esa seguridad implica, como en la versión original del contrato hobbesiano, no sólo la cesión de varias dimensiones de la libertad individual, sino también la admisión por parte de la colectividad de las imágenes que legitiman o construyen

el consenso sobre el que se erigen las reglas estatales, la normatividad pública. En el caso de las drogas, por ejemplo, esto se ha articulado alrededor de la prohibición de su consumo para prevenir conductas fuera del orden de las cosas.<sup>7</sup>

### III. DROGAS, DISCURSO Y RELACIONES INTERNACIONALES.

Un primer acercamiento al análisis de las palabras, como objeto de construcción social, fue provisto por Ferdinand de Saussure. En forma análoga a las teorías del valor de Smith, Ricardo y Marx, el lenguaje funcionaría alrededor de una economía política del signo. Una palabra, al igual que una cosa, puede ser comparada con otra de su misma naturaleza. La sociedad genera los valores, que son los significados, y es concebida como la estructura que determina el alcance de los valores.

Pueden extraer conclusiones necesarias para el análisis de lo social, de aquello que otorga el "valor-significado" a los signos, los mismos que, como las mercancías, se intercambian por otros signos (Saussure, 1969).

El sesgo estructural de Saussure es contestado por Roland Barthes<sup>8</sup> quien plantea las palabras expresadas, además de valores circunstanciales, relaciones causales e historias, distintas

7. La idea de "orden de las cosas" expresada aquí se remite a una forma de percibir el mundo y lo que es normal. También a una forma de entender lo que es conocimiento, y a los valores que en la sociedad contemporánea forman las ideas del bien y del mal, que siempre son relativas al contexto histórico en que han sido producidas y por lo tanto arbitrarias (Foucault, 1987, Cap. 1)

8. LA SEMIOLOGIA, Tiempo Contemporáneo, Buenos Aires, 1972.

racionalidades y mecanismos de aprehensión de la realidad: el lenguaje deja de ser neutro para ser el portador de intereses, usos de poder y representaciones de la sociedad en la dimensión política, lo que tiene que ver con las jerarquías de los hombres.

Estos antecedentes sirven para plantear la manera como se diferencia el discurso a partir de la identidad societal del enunciador; o sea, de la función que este último cumple dentro de la sociedad al producirlo, lo cual se refiere al contexto histórico en que es construido.<sup>9</sup> Para Foucault el discurso no revela únicamente las tensiones de la sociedad o las características de un sistema de dominación, sino que también es parte constituyente -integrante- de lo societal, un objeto de poder por sí mismo, algo por lo que se lucha al igual que por el control del Estado, por ejemplo. La relevancia social del discurso se infiere a partir de los límites y formas de apropiación de los enunciados, de la identificación de sus propietarios: naciones, grupos sociales, clases, individuos.<sup>10</sup>

Con estos antecedentes, el discurso antidrogas de las administraciones republicanas estadounidenses, puede ser considerado como un objeto social producido en un ambiente histórico y económico específico.

9. Michel Foucault, EL DISCURSO DEL PODER, Siglo XXI, México, 1983, p. 65 y ss).

10. Tres supuestos se desprenden de este razonamiento: 1. El discurso tiene existencia propia como producto social; 2. Su análisis para efectos políticos no es relevante a las leyes de su construcción (lingüística clásica) sino a sus condiciones de producción y existencia; 3. Es un referente del campo práctico en que se despliega y no del espíritu del enunciador. (Foucault, 1983, OP.CIT., p.74).

De modo que de la estructura de las palabras (los significantes) del análisis político, independientemente de la forma que adquieren sus contenidos: mensajes presidenciales, informes de la DEA, campañas de propaganda televisiva, es importante tomar en cuenta el clima moral y social en que fue producido, es decir el sistema de valores que informa a la ciudadanía a la que interpela los intereses de los emisores, en este caso de los gobiernos, el partido republicano y del Estado-nación en la dimensión internacional del análisis; porque al definir las condiciones en que fue producido, sus contenidos expresan una forma de ejercicio de poder. De hecho es posible plantear la hipótesis (comprobable empíricamente) de que la interpelación prohibicionista atrae la solidaridad del conjunto de actores relevantes al conflicto de las drogas en el sistema interamericano, y que la política de poder realista respecto de los Estados-fuente productores de cocaína, podría servir, no solo para legitimar la presencia estadounidense fuera de las fronteras, sino también para que ella sea respaldada domésticamente, y mediante ese apoyo, sea legitimado también el conjunto de la acción política de los enunciadores.

A lo largo de los años ochenta la guerra contra las drogas se constituye con una agenda propia, no solo por la dimensión de sus complejidades, el conflicto generado fuera de las fronteras y la cantidad de recursos destinados para su combate, sino porque el fenómeno de la adicción crece en los Estados Unidos y porque los medios de comunicación y la opinión pública, ven en el tráfico uno de los puntos centrales de atención para el consumo de información.

Dentro de la peculiar lógica que rodea a los conceptos de seguridad nacional, se plantea que la interacción entre los valores de la sociedad

con el ambiente doméstico e internacional define los intereses de la nación. En el caso de los Estados Unidos estos se podrían resumir vagamente en libertad, sobrevivencia y prosperidad. La seguridad nacional cumpliría el papel de proteger y extender dichos valores en contra de potenciales adversarios.<sup>11</sup> Lo que ha ocurrido en el caso de la guerra de las drogas es que los valores mismos se encuentran en debate dentro del ambiente social doméstico respecto de la libertad, porque en cuanto a sobrevivencia y prosperidad se tendría que hilar muy fino para encontrar una amenaza real.

Desde un punto de vista complementario, la seguridad nacional estadounidense descansaría en la invulnerabilidad territorial de la nación, en el bienestar económico, en la promoción de un orden mundial favorable, básicamente pacífico, y en sus valores. A partir de estos objetivos se definiría la intensidad de los intereses, su permanencia o transitoriedad, para concluir que ellos son de sobrevivencia, cuando hay la amenaza de destrucción de la nación o de su territorio; vitales, si la amenaza a la sobrevivencia puede gestarse o ser respondida dentro de cierto período de tiempo; mayores, cuando son importantes pero no cruciales y pueden ser negociados, dependiendo del grado de tolerancia que el reto implique; y periféricos, cuando no afectan el bienestar nacional, aunque sí el de intereses privados (Nuechterlein,8-15).

11. Daniel Kaufman, Jeffrey McKittrick y Leney Thomas, US. NATIONAL SECURITY: A FRAMEWORK FOR ANALYSIS, Lexington Books, 1985, pp.5-13.

El combate al narcotráfico percibe una amenaza que difícilmente puede ser considerada un reto a la integridad territorial, tampoco este es un fenómeno premeditado por actor alguno con la capacidad de montar un operativo a largo plazo para desestructurar la sociedad estadounidense, no hay posibilidades de negociar su solución, en tanto el consumo es un patrón de conducta nacional y, aunque afectan los intereses de ciudadanos privados, no obedece a una lógica de interacción con unidades políticas nacionales. Por lo mismo, los intereses en juego no son de sobrevivencia, no son vitales, no son mayores y difícilmente alcanza la categoría de periféricos. Aun así, la guerra a las drogas es tratada como un problema que merece la intervención en otros estados y la movilización de la inteligencia y de los militares.

La dimensión otorgada por los gobiernos republicanos ha sido la de una crisis mayor con América Latina, pero los enemigos identificados o son ubicuos, o no existen. El análisis realista falla en la descripción del problema y los actores, pero el discurso es exitoso porque sigue reproduciéndose, prácticamente sin cambios, y alimentando la estrategia antidrogas de los Estados Unidos. Hay una dinámica, entonces, que trasciende a las palabras, que convoca adhesiones, que construye consensos y que sirve para expresar relaciones de poder, no solo en dirección de América Latina, los gobiernos de los países andinos, las guerrillas y los carteles, sino hacia adentro de la formación social estadounidense.

En 1982, cuando el presidente Reagan declara la Guerra de las Drogas, incluye un tema que normalmente se encontraba en el espacio de la salud pública dentro de la agenda de seguridad

nacional. Esta declaración se consolida en 1986 cuando el mismo presidente identifica al tráfico de estupefacientes como "una amenaza a la seguridad nacional y autoriza al departamento de defensa involucrarse en numerosas operaciones antidrogas"(Romm, 1993:9).

La lectura del concepto de seguridad nacional en la guerra de las drogas puede entenderse desde la racionalidad de los decisores estadounidenses como un problema por el monto de dinero que significa, o por la violencia relacionada con el tráfico en las grandes ciudades, pero además opera dentro del conjunto de postulados devinientes de un código de valores internalizado, que identificó a las administraciones republicanas de los ochenta como conservadoras. Si esa lectura se hace fuera del contexto inmediato de la constelación de ideas que da vida a las percepciones antidrogas, puede postularse, por otra parte, que responde a una dinámica que involucra a la política exterior de los Estados Unidos desde su imagen doméstica del tema.

El análisis del discurso político no es un ejercicio literario solamente, pues bajo estos razonamientos, no existen planos diferentes, por así decirlo, entre las palabras y los hechos. Ambos pertenecen a la naturaleza de lo social; el discurso existe como una relación autónoma pero al mismo tiempo vinculada al flujo infinitamente posible de otras relaciones sociales, y se articula, como todas las demás, históricamente, en torno a referentes concretos, algunos mas evidentes que otros, por ejemplo el Estado o el sistema internacional.

La particularidad del discurso político está determinada por las

condiciones de producción y circulación del sentido, que son heterogéneas y aluden al proceso histórico, a las circunstancias económicas, a las necesidades de los emisores. De esta suerte, la función del discurso político no es solo dar a conocer una significación, sino, como se ha dicho, de transformarla en acción, en decisiones.<sup>12</sup> En el caso del narcotráfico, el discurso realista no solo informa a los valores que sustentan la prohibición: peligro para la salud, ruptura de los vínculos familiares y sociales, violencia callejera, que es el lado significante -su función como valor de uso-; sino que además se intercambia con los valores resultantes de los efectos de esa política en los países andinos. En este último proceso, que relaciona al conjunto de la sociedad adquiere la función de legitimación -o lo que sería para ponerlo en términos reducidos, su valor de cambio-. Al producir decisiones o al legitimarlas el discurso antidrogas, como otros discursos políticos, sustenta una forma particular de organización de la sociedad, del poder y una forma de ejercicio del mismo. Esto es, la administración republicana que le dio origen.

#### REFLEXION FINAL

La separación entre política exterior y orden internacional no existe. Las políticas de los estados revelan un trasfondo en donde operan hegemonías. La política antidrogas de los países andinos no puede

12. La circulación del sentido se refiere a la emisión y reconocimiento (aprehensión o consumo) de significados, no solo a la producción y recepción de mensajes, pues el discurso político no solamente es comunicacional sino que está dirigido a operar sobre la realidad y transformarla de una forma u otra, de acuerdo a las necesidades, intereses o demandas del emisor. Ver: Veron, Eliseo y Sigal, Silvia, LOS FUNDAMENTOS DISCURSIVOS DEL FENOMENO PERONISTA, Editorial Legasa, Barcelona, 1985. Introducción, p.11 y ss.

comprenderse sin la estrategia del Departamento de Estado, y sigue aplicándose en los países productores en donde sus costos sociales han sido elevadísimos.

Si el caso es la guerra de las drogas, el resultado en el análisis de políticas exteriores de los países andinos, dará cuenta de que la mayoría de las decisiones implementadas en ellos han sido consensuales. Las diferencias entre el mundo andino y los Estados Unidos se establecerían solamente alrededor de los mecanismos para el combate al fenómeno, pues todos los gobiernos y prácticamente el conjunto de la institucionalidad social asumen como elemento de su identidad el rechazo al consumo y tráfico de estupefacientes.

Esta estrategia presume, entonces, que hay una comunidad de objetivos e imágenes respecto del narcotráfico por parte de todos los actores involucrados en este fenómeno, con excepción de aquellos que se encuentran fuera de la ley, y elude dos aspectos fundamentales: el primero, que el problema de la producción coca-cocaína es social y no responde a voluntades individuales exclusivamente; y segundo, que las decisiones gubernamentales se producen en un contexto o en un orden donde el problema del poder rebasa el control de los actores analizados.

La guerra de las drogas aparece como un fenómeno histórico en un contexto de asimetría entre los Estados Unidos y los países andinos. Las políticas antidrogas de esos países de hecho empiezan a formularse y a adquirir su perfil contemporáneo sólo luego de que los Estados Unidos declarase al problema un tema de seguridad nacional. En el caso de todos esos países, y concretamente del Ecuador, la

existencia misma de una planificación y de una estrategia antidrogas es posterior y en respuesta a una política previamente diseñada. El orden internacional marca, por otro lado, los límites de sus iniciativas. La legalización de las sustancias producidas en los países andinos es simplemente imposible en la circunstancia de la guerra de las drogas como una iniciativa de alguno de esos países.

Pero hay otro elemento, que es el proceso de producción de consenso. En el caso relatado, se presume que la decisión de desbaratar el cartel ecuatoriano fue una práctica que demostraba el acuerdo básico del gobierno ecuatoriano con la estrategia antidrogas. Sin embargo esta decisión al confrontarse con una imagen dinámica del orden internacional puede ser analizada desde la perspectiva del poder y del discurso.

Efectivamente, La función del discurso en el proceso de legitimación del poder político se realiza alrededor del "efecto ideológico", que es la condición de producción de la creencia, el momento -por así decirlo- en que el discurso se realiza socialmente, es decir cuando es consumido y actúa como mecanismo de interpelación, relacionando a unos actores con otros respecto de intereses, demandas y objetivos. La dimensión de lo ideológico designa un conjunto de enunciados, representaciones de la realidad y valores que se constituyen de acuerdo a la ubicación de los emisores (en este caso los actores políticos) dentro de la sociedad o del escenario en el que actúan, por ejemplo, el sistema internacional.

La ideología de un actor hegemónico, en el proceso de construcción del consenso, que supone la articulación del conjunto de actores

relevantes a un proceso político bajo los objetivos del actor o coalición de intereses dominantes, tiene que "interpelar", es decir, convocar, admitir o incluir demandas de los actores subordinados. La construcción de la hegemonía implica, por lo mismo, el uso de instrumentos consensuales, y entre ellos indispensablemente la emisión de un discurso que imponga una racionalidad específica al conjunto de participantes en el proceso político.

En el caso de las relaciones internacionales, un discurso concreto, el realista, informa la política del actor mas poderoso en la agenda de la guerra de las drogas, el gobierno estadounidense. A través del análisis del conjunto de percepciones, valores y creencias del mismo, de las circunstancias históricas, en que ha sido emitido, de sus funciones de generación de consenso y legitimidad, se puede describir las relaciones del actor que lo genera con los otros a los que interpela y contradice, a fin de presentar hipótesis sobre las relaciones de poder que lo sustentan y la naturaleza de los intereses, demandas y necesidades que representa.

## REFERENCIAS

Richard Ashley, RBJ Walker, 1990. "Speaking the Language of Exile: Dissident Thought in International Studies". International Studies Quarterly, Vol.34, No.3

Adrián Bonila, 1991 En busca del pueblo perdido. Diferenciación y discurso de la Izquierda Marxista en los sesenta. Quito: FLACSO-Abya Yala.

--1993 Las insospechadas virtudes de lo perverso. Ecuador y narcotráfico en los 90. Quito: FLACSO-North South Center- Abya Yala.

--1994, "National Security Decision-Making in Ecuador. The case of the War on Drugs" . Tesis doctoral University of Miami

Robert Cox.,1986. "Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory", en: Robert Keohane, ed.,op.cit.

James Der Derian, 1992. Antidiplomacy. Spies, terror, Speed and War. Cambridge MA: Blackwell Publishers.

Umberto Eco,1986. Lector in Fabula. La cooperación interpretativa en el texto narrativo. Barcelona: Editorial Lumen.

Michel Foucault, 1987, Las palabras y las cosas. México: Siglo XXI.

--1983. El discurso del poder. México: Folios ediciones.

--1985. El nacimiento de la Clínica. México: Siglo XXI.

Jim George y David Campbell, 1990, "Patterns of Dissent and the Celebration of Difference: Critical Social Theory and International Relations" International Studies Quarterly, Vol.34, No.3.

Robert Gilpin, 1986 "The Richness of the Tradition of Political Realism", en: Robert Keohane Ed. Op.cit.

Hoffmann, Mark, 1990. "Critical Theory and the Inter-paradigm Debate, en Millennium 16:321-49

Stanley Hoffman, 1977. "An American Social Science: International Relations". Daedalus No.106, Vol 3.

Daniel Kaufman, Jeffrey Mckittrick, Leney Thomas, 1985. US. National Security: A Framework for Analysis .New York: Lexington Books.

Robert Keohane, 1986. "Theory of World Politics: Structural Realism and Beyond", en R. Keohane ed. Neorealism and its Critics. New York: Columbia University Press.

--1988 "International Institutions: Two Approaches", en INTERNATIONAL STUDIES QUARTERLY, Vol.32, No.4,p.392

Edgardo Mercado Jarrín, 1989. Un sistema de Seguridad y Defensa Sudamericano. Lima: CEPEI

Donald E. Nuechterlein, 1985 AMERICA OVERCOMMITTED. UNITED STATES AND NATIONAL INTERESTS IN THE 1980s, University Pres of Kentucky, 1985,.

Joseph Romm, 1993. Defining National Security: The Nonmilitary Aspects. USA: Council of Foreign Relations.

James Rossenau, 1990. "Pre-Theories and Theories of Foreign Policy". En John Vasquez, 1990: Classics of International Relations. New Jersey: Prentice Hall Inc.

Pauline Rosseanau, 1990. "Once Again Into the Fray: International Relations Confronts the Humanities" Millenium. Vol.19. No.1

Ferdinand de Saussure, 1969. Curso de Linguística General. Buenos Aires: Paidós.

Jaques Texier, 1979. "Gramsci, Theoretician of the Superstructures", en Chantal Mouffe, Gramsci and Marxist Theory. London: Routledge and Kegan.

Robert Tucker, 1977. The Inequality of Nations New York: Basic Books.

Eliseo Verón y Silvia Sigal, 1985. Perón o Muerte. Los fundamentos

discursivos del fenómeno peronista. Barcelona: Legasa.

Kennet Waltz, 1979 Theory of International Politics. Massachussets:  
Reading.MA: Addison Wesley, 1979.

RBJ Walker, 1993. Inside Outside: International Relations as  
Political Theory. G.B.: Cambridge University Press.

Washington Office on Latin America, 1991, Clear and Present  
Dangers: The US. Military and the War on Drus in the  
Andes. Washington: WOLA.

Juan Tokatlian y Bruce Bagley, eds. 1991. Economía y Política del  
Narcotráfico en Colombia. Bogotá: CEI-Tercer Mundo.

**Eduardo Santos Alvite**

## **EL CONCEPTO DE LA SEGURIDAD HUMANA**

**El nuevo paradigma que cautive la imaginación y acción de todos los hombres y mujeres debería ser alcanzar la seguridad humana en el siglo veintiuno, para ello se torna indispensable impulsar el proceso de desarrollo humano que implica el desarrollo económico, social, político y cultural. Solo la visión de conjunto de lo que es la persona humana permitirá un desarrollo integral.**

**El concepto de seguridad humana está determinado por el proceso de desarrollo humano que se lo puede definir como el sistema social que permite la realización integral de todas las mujeres y hombres del mundo en igualdad de oportunidades, en libertad, democracia y paz. La seguridad humana presupone abolir toda forma de discriminación por sexo, raza, edad, condición económica, política, social o cultural. Implica el respeto a la persona humana y la consagración de los**

derechos humanos, económicos y sociales.

La seguridad humana del individuo y de la familia, así como de la sociedad, se debe estructurar en base a la comunicación. En el mundo del Sur no existe el problema del mundo del silencio y este es un activo estratégico para construir un espacio de comprensión y solidaridad. Los valores humanos en las culturas del Sur son probablemente el ingrediente más importante para humanizar al mundo. La cultura y no la civilización ha sido siempre el valor que más ha trascendido y tenemos los pueblos del Sur culturas milenarias y un gran sentido de solidaridad.

La realización del paradigma de la seguridad y el desarrollo se vuelve viable por las siguientes circunstancias: El mundo se ha vuelto más global e interdependiente; ha renacido, con inusitada fuerza la democracia, con la caída de la mayoría de los regímenes totalitarios; se ha despertado la libertad que es la esencia de la creatividad; se ha dado el más inusitado proceso de creación y adaptación de la ciencia y tecnología; ha concluido prácticamente el proceso de descolonización; se han roto algunas de las cadenas que aprisionan el individualismo y la socialización; sin embargo, se han dado décadas perdidas, en particular en América Latina; se ha retrocedido en términos sociales, al disminuir los gastos en educación y salud, que son la clave de la reproducción biológica y de la reproducción

social; se ha vuelto disfuncional la relación entre el capital y el trabajo y la caída del comunismo ha puesto en vigencia, en muchas partes del mundo, el denominado capitalismo salvaje, que se olvida de la síntesis humana, que le da armonía y sentido a la vida, entre lo individual y lo social; se está perdiendo la perspectiva de que la creciente interdependencia y globalización no niegan la esencia de lo heterogéneo y de la diversidad, que se plasma en lo multinacional y lo pluricultural. El exagerado individualismo hace que no se cumpla con la esencia de la democracia, como Gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo, la síntesis genial de Lincoln, de la importancia de la participación de todos y para todos sin discriminación como alma de la democracia.

El mundo que se vuelve cada día más pequeño; en particular por la revolución de la información y de los medios de difusión social, se vuelve cada día más diverso; y es en la síntesis entre globalidad y diversidad donde se pueden encontrar las raíces de un mundo armónico y humano, que se base en el respeto, diálogo e interdependencia multicultural y multinacional.

Tolerancia y solidaridad, así como respeto a la autodeterminación y no intervención, pueden dar fin al histórico dilema, en palabras de Myrdal, de solidaridad o desintegración.

La integración planetaria, se vuelve posible, con el cese de las pugnas ideológicas y el fin de la llamada guerra fría, así como con el ir de un mundo de confrontación hacia un mundo de cooperación. El desarrollo humano es un paradigma que tiene que ser tomado, por todos los hombres y mujeres para crear un mundo mejor, en el que

se combinen libertad, igualdad y solidaridad, que son los grandes legados de la Revolución de la Independencia de los Estados Unidos, de la Revolución Francesa y también el trasfondo de la utopía capitalista y socialista.

Pero el mundo humano, la seguridad y desarrollo humano, no pueden llegar si no se supera el cáncer que destruye el tejido social, mundial, regional y de países, la pobreza. La pobreza niega la posibilidad de superar el miedo a elegir la libertad. La pobreza aliena a las masas y no las hace protagonistas de la historia, que no ha muerto sino que se tiene que construir, ya que el fin de la historia, que algunos proclaman prematuramente, sólo puede llegar cuando la justicia interna e internacional se hagan realidad. La historia sólo puede terminar cuando se cierran las brechas entre el mundo del Sur y el mundo del Norte.

Cuando se pague con justicia por las materias primas, cuando se supere el drama de la deuda externa y la transferencia negativa de recursos desde las zonas desheredadas hacia las áreas prósperas, cuando se entienda que el Sur, que es el mercado más amplio, puede salvar al Norte porque tiene las reservas más altas de biodiversidad, que pueden preservar la vida, frente a la torpeza mayor del hombre y de la mujer de conspirar contra su medio ambiente, en un lento y peligroso autosuicidio, en el cual tal vez solo les sirva la tecnología de punta para abandonar el planeta azul, la tierra, cuando la hayamos destruido.

El mundo humano no se puede cristalizar si no se impulsa una educación creadora y crítica, que entienda, en sus contenidos y

sistemas, que no puede haber seguridad humana si existe discriminación por raza, sexo, condición social o económica; si no se supera la explotación del hombre y la mujer por otros hombres y mujeres; si sólo existen élites que disfrutan de todos los bienes y servicios mientras los demás solo trabajan para satisfacer las necesidades de unos pocos. Hay que recordar que la esencia de la vida humana es el trabajo, que es la base de la creatividad, de la acumulación, del desarrollo, de la interdependencia, de la equidad, de la libertad. Un proceso voraz de acumulación solo lleva a la destrucción. No se puede proclamar la libre competencia cuando la realidad es de monopolio u oligopolio. Democratizar y difundir la riqueza y la prosperidad debe ser la base de la seguridad y desarrollo humano. Esto implica que los contenidos y sistemas de educación deben estar en función del conocimiento de la realidad. Si no conocemos el mundo a través de la educación no podemos transformarlo y esto implica el reto de ir hacia la identidad cultural en la matriz de la creciente globalidad e interdependencia, en el cauce de una adecuada perspectiva histórica, ya que se quiere borrar nuestra memoria, aparentemente bajo la premisa de un mundo homogéneo que por desgracia no existe.

El superar la llamada geografía del hambre es otra condición para la seguridad y desarrollo humano. De ahí la importancia de la salud, que en la filosofía de todos los pueblos del mundo es lo primero y que con la educación garantizan la reproducción biológica y la reproducción social. El hambre, la desnutrición, la insalubridad y el analfabetismo y semianalfabetismo, niegan la condición humana, superarlos es un desafío en pos de la seguridad humana.

El desarrollo y crecimiento económico son un pre requisito para el desarrollo humano. Puede haber crecimiento sin desarrollo pero no puede haber desarrollo sin crecimiento. Cabe lamentar las décadas perdidas en América Latina, por ello el primer objetivo es la reactivación económica que deje atrás los reajustes recesivos.

La llave maestra de la llamada modernidad es la ciencia y la tecnología, que representan el poder más importante al fin del segundo milenio. Socializar la ciencia y la tecnología por medio de la educación, para el disfrute de todos, es una de las bases del desarrollo y seguridad humana. El conocimiento de la ciencia y tecnología son y deben ser patrimonio de la humanidad. El Japón, los llamados tigres asiáticos, copiaron la ciencia y tecnología de occidente, en las venas de su identidad cultural y se convirtieron en creadores de ciencia y tecnología de punta. Si no hubiesen socializado la ciencia y tecnología seguirían compartiendo el subdesarrollo y atraso de otras áreas del mundo.

Se ha dicho que el ajuste estructural económico es esencial para alcanzar los equilibrios macroeconómicos, que son la antesala del crecimiento sano y sostenible, lo que no se ha dicho es que la base del ajuste, con rostro humano, es incrementar la producción y la productividad. Así, el mejor corrector contra la inflación no es solo contar con una sana política monetaria y financiera, que son básicas, sino despertar el genio creador de la producción y productividad del trabajo.

La seguridad y el desarrollo humano no serán viables si no existe un escenario internacional que propicie la libertad de comercio, que en

curiosa paradoja practican los pueblos pobres, mientras los ricos predicán la libertad de comercio y practican el proteccionismo y la discriminación. Así mismo es indispensable que se profundice y amplíe el sistema generalizado de preferencias, que es el reconocimiento de un mundo desigual y que se consagre una organización de comercio y desarrollo, que funda en una sola institución a la UNCTAD y al GATT, para que los aspectos institucionales acompañen la posibilidad de consagrar la cooperación internacional para alcanzar el desarrollo y la seguridad humana.

Se vive la eclosión del mercado, que ha demostrado ser un elemento esencial del desarrollo; sin embargo, se ha olvidado la planificación, que en ningún caso puede ser sinónimo de totalitarismo. Así como se ha perfeccionado la calidad total que es consustancial a la planificación microeconómica, se tienen que garantizar la planificación macroeconómica e impulsar estrategias de largo aliento, ya que la gobernabilidad mundial es un desafío cada día más presente, para resolver problemas planetarios, que no tienen fronteras, como los del comercio internacional, la financiación mundial, la deuda externa, las migraciones internacionales, la destrucción del medio ambiente, superar la guerra y consagrar la paz; así como para hacer frente a la drogadicción y al narcotráfico. Es falso el dilema entre planificación y estrategias de largo plazo y mercado.

Se ha estigmatizado al Estado y si bien se vive un proceso de renovación por medio de las privatizaciones, que devuelven a la sociedad civil y al individuo su potencial empresarial, no es menos cierto que no se puede prescindir del Estado. No del Estado

burocrático y obeso, el logro filantrópico en palabras de Octavio Paz o el Estado centralmente planificado del comunismo, que se ha derrumbado, sino el Estado Democrático, que surge del contrato social, en el que todos deben participar, a través de la organización, concientización, movilización y participación social.

La libertad, la igualdad, la justicia interna e internacional, la paz, la cooperación y solidaridad son los elementos que pueden hacer efectivo el paradigma de la seguridad humana. Los medios de comunicación social son el poder más flexible al finalizar el segundo milenio y pueden cumplir un rol estratégico en consolidar la capacidad de elegir la libertad y la seguridad humana si se despojan de su poder para alienar cuando sólo sirven a la sociedad de consumo y no a la Ética, que es el valor supremo del desarrollo.