

# LÍNEASUR

6

REVISTA  
DE POLÍTICA  
EXTERIOR  
SEP/DIC 2013

**Dossier:**  
Seguridad y Derechos Humanos



# LÍNEASUR 6

REVISTA DE POLÍTICA EXTERIOR **SEP/DIC 2013**

Ministerio de Relaciones Exteriores  
y Movilidad Humana del Ecuador

Ministro de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana

**Ricardo Patiño Aroca**

Director de Línea Sur

*Viceministro de Relaciones Exteriores*

**Marco Albuja Martínez**

Editora de Línea Sur

**Andrea Almeida Villamil**

Asistentes Editoriales

**Santiago Rubio Casanova**

**Sergio Benítez Perea**

Colaboradores Editoriales

**Andrea Carrillo Andrade**

**Fausto Ignatov**

Consejo Editorial

**Fernando Bustamante, Txema Guijarro, Juan Pablo Cadena, Magdalena León, Guillaume Long, Eduardo Mangas, Carol Murillo, Iván Orosa, Eduardo Paredes, Carlos Prieto, Jorge Orbe, Jorge Forero, Franklin Ramírez, Isabel Ramos, Milton Reyes, Pablo Villagómez.**

# LÍNEASUR 6

REVISTA DE POLÍTICA EXTERIOR **SEP/DIC 2013**

Ministerio de Relaciones Exteriores  
y Movilidad Humana del Ecuador

N. 6, septiembre-diciembre, 2013  
ISSN 1390-6771  
Vol. II, Issue 6, September-December, 2013  
Quito, Ecuador.

# LÍNEASUR

Revista de Política Exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores  
y Movilidad Humana

Número 6, septiembre/diciembre 2013 (Vol. II, Issue 6, September-December, 2013)  
Quito, Ecuador

Todos los textos e imágenes incluidos en esta obra están registrados bajo la licencia Reconocimiento No-Comercial No-Obras Derivadas 3.0 de Creative Commons Ecuador (cc by-nc-nd); <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/ec/>

\* Las opiniones expresadas en los artículos de Línea Sur son responsabilidad exclusiva de sus autores y no necesariamente representan la posición oficial de la Cancillería ecuatoriana.

Coordinador de Dossier  
**Ramiro Mosquera Suárez**

Comité de Redacción  
**Juan Pablo Cadena, Federica Zaccagnini, Rodrigo Jiménez, Gabriel Velástegui, Christian Anchaluisa, Pablo Roldán, Luis Oña, Ana Lucía Cuesta, Ligia Utitaj, Carla Cárdenas**

Edición de la propuesta gráfica  
**David Jara**

Portada principal y portadas de sección  
**Patricio Ponce Garaicoa**

Diseño gráfico  
**RisperGraf - Eduardo Bayas Sánchez**

Impresión  
**RisperGraf C.A.**

v. : il. ; 25 cm.  
Septiembre-diciembre 2013  
Cuatrimestral: enero-mayo-septiembre  
ISSN: 1390-6771  
1. Política exterior. 2. América Latina. 3. Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.

MENSAJE DEL CANCELLER <i>Ricardo Patiño Aroca</i> _____	9
--	---

## **DOSSIER**

PRESENTACIÓN DEL DOSSIER <i>Ramiro Mosquera Suárez</i> _____	15
---	----

EL DESAFÍO DE LA POLÍTICA EN UN MUNDO MULTIPOLAR <i>Jean-Luc Mélenchon</i> _____	21
--	----

EL ASILO COMO INSTRUMENTO DE DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS <i>Baltasar Garzón Real</i> _____	32
--	----

ESPIONAJE ELECTRÓNICO: IMPLICACIONES EN LA PROTECCIÓN DE LAS SOBERANÍAS Y LOS DERECHOS HUMANOS <i>María Fernanda Espinosa</i> _____	55
--	----

PERSPECTIVAS DE INTEGRACIÓN SUDAMERICANA EN SEGURIDAD Y DEFENSA <i>Camilo Zambrano Jáuregui y Daniel Gudiño Pérez</i> _____	63
---	----

SEGURIDAD REGIONAL Y DEFENSA SUDAMERICANA <i>Pablo Celi</i> _____	80
---	----

## **AGENDA ESTRATÉGICA E INTEGRACIÓN**

POLÍTICA DE ATENCIÓN A PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL ECUADOR: HACIA UN MODELO DE EXPORTACIÓN <i>Álex Camacho Vásconez, Galo Fraga Figueroa, Fernando Jácome Gavilánez y Diana Albán Morejón</i> _____	95
--	----

EL SOCIALISMO DEL SIGLO VEINTIUNO EN BOLIVIA: LA AGENDA DE GÉNERO <i>Susan Spronk</i> _____	111
---	-----





## COYUNTURA

EL INCIDENTE AÉREO DEL AVIÓN PRESIDENCIAL  
DE EVO MORALES: ENTRE EL DERECHO  
INTERNACIONAL, LA SEGURIDAD DEL ESTADO,  
LOS DERECHOS HUMANOS Y LA DIGNIDAD NACIONAL  
*Gabriel Villafuerte Manzano* ..... 127

LA MANIPULACIÓN DE LA SEGURIDAD  
INTERNACIONAL Y LOS DERECHOS HUMANOS  
COMO INSTRUMENTOS GEOPOLÍTICOS:  
EL DOBLE DISCURSO EN LOS CASOS DE EGIPTO Y SIRIA  
*Shyryn Barham y Mireya Murgueytio* ..... 139

## ENTREVISTA

EL PAPEL DE LOS *WHISTLEBLOWERS*  
CONTEMPORÁNEOS Y LA ‘SEGURIDAD NACIONAL’  
CON RELACIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS,  
EN LA VISIÓN DE JULIAN ASSANGE  
*Fidel Narváez* ..... 158

## ARCHIVO HISTÓRICO DE LA CANCELLERÍA

ESTADO Y REVOLUCIÓN NACIONALISTA  
EN AMÉRICA LATINA  
*Jorge Núñez Sánchez* ..... 170

CRONOLOGÍA DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES  
*Mayra Gabriela Mejía* ..... 179

Obra en portada:  
*Armas de destrucción masiva,*  
técnica mixta sobre lienzo, año 2013

*Patricio Ponce Garaicoa*

Realizó sus estudios en la Universidad Central del Ecuador y en la Academia San Carlos, México DF. Artista multidisciplinario, desarrolla su obra en pintura, dibujo, escultura, fotografía, música y performance. Representó al Ecuador en la IV y VII Bienal Internacional de Cuenca. Ha exhibido su obra en varios países de Latinoamérica, EE.UU. y Europa. Primer premio Salón de Julio en Guayaquil en 1998 y el premio Quitsa en la categoría revelación, 2005.

## Colaboradores de este número:

**Jean-Luc Mélenchon** | Licenciado en Letras Modernas y Filosofía por la Universidad de Besançon; posee un Capes en Letras Modernas. Máster en Filosofía. Ex-Director de *La Tribune du Jura*, publicación mensual de la Federación Socialista del Jura. Fundador del semanario *À Gauche*. Ex-Director Político de *Vendredi*, publicación nacional mensual del Partido Socialista. Creador del Partido de Izquierda (Francia), del que es actual co-Presidente.

**Baltasar Garzón Real** | Magistrado juez. En la actualidad, ejerce como abogado. Director de la empresa Ilocad SL. Presidente de la Fundación Fibgar, organización pro Derechos Humanos y jurisdicción universal. Director legal y coordinador de la defensa internacional, pro bono, de Julian Assange y Wikileaks. Ejerce como Coordinador de la Veeduría Internacional de la Reforma de la Función Judicial en Ecuador (pro bono), y asesor de la fiscalía de la Corte Penal Internacional, así como de la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Representantes de Argentina. Miembro del Centro Internacional para la Promoción de los Derechos Humanos en representación del Ministerio de Justicia de Argentina. Doctor Honoris Causa por más de 27 universidades de todo el mundo, autor de diversos libros, y miembro de diferentes organizaciones humanitarias y centros de Derechos Humanos y de mediación en conflictos, dentro y fuera de España.

**María Fernanda Espinosa** | Ex-Ministra de Relaciones Exteriores de la República del Ecuador. Ex-Ministra Coordinadora de Patrimonio. En la actualidad se desempeña como Ministra de Defensa del Ecuador.

**Camilo Zambrano Jáuregui** | Investigador del Centro de Estudios Estratégicos de la Universidad de Fuerzas Armadas (ESPE). Docente del Instituto Nacional de Defensa (Inade). Magíster en Resolución de Conflictos y Paz Internacional por la American University.

**Daniel Gudiño Pérez** | Coordinador de Proyectos de la Friedrich Ebert Stiftung (Ildis). Magíster en Relaciones Internacionales por la Universidad Andina Simón Bolívar.

**Pablo Celi** | Doctor en Ciencias Internacionales. Doctor en Filosofía. Sociólogo y Politólogo. Docente de la Universidad Central del Ecuador, Instituto de Altos Estudios Nacionales-Instituto Nacional de Defensa. Sub-Director del Centro de Estudios Estratégicos de Defensa del Consejo de Defensa Suramericano–Unasur. Autor de múltiples investigaciones y publicaciones sobre seguridad internacional y defensa.

**Álex Camacho Vásconez** | Médico Cirujano. Máster en Gerencia de Salud; tiene un posgrado en Administración, Políticas y Gestión de Salud, así como en Gerencia Social y Políticas de Discapacidad. Entre 2009 y mayo de 2013, articuló el trabajo de la Misión Manuela Espejo como Coordinador Nacional. Se desempeñó como Gerente de la Misión Joaquín Gallegos Lara. Subsecretario de Proyectos y Secretario General de la Vicepresidencia de la República. Ha colaborado como Consultor Externo y ha participado en el Programa de líderes de la Organización Panamericana de la Salud (OPS). Ha recibido reconocimientos por su labor en la Cruz Roja Ecuatoriana y Mexicana. Fue Jefe de la Misión Médica ecuatoriana tras el terremoto de Haití.

**Galo Fraga Figueroa** | Doctor en Medicina y Cirugía por la Universidad Central del Ecuador. Tercer Secretario del Servicio Exterior Ecuatoriano; participó en la

cohorta 2008 del Programa de Líderes en Salud Internacional de la Organización Panamericana de la Salud. Al momento, cumple funciones como Vicecónsul en Cantón, República Popular China.

**Fernando Jácome Gavilánez** | Internacionalista. Magíster en Relaciones Internacionales con mención en Negociación y Cooperación Internacional por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso), sede Ecuador. Ha trabajado como investigador en temas de economía política internacional y nuevo regionalismo. Actualmente, colabora con la Oficina de Asuntos Internacionales de la Secretaría Técnica de Discapacidades.

**Diana Albán Morejón** | Estudiante de Medicina en la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Voluntaria de la Misión Solidaria Manuela Espejo en 2010. Voluntaria activa de la Cruz Roja Ecuatoriana desde 2005. Colaboradora principal del Proyecto Quirúrgico Ibermed (Médicos por Iberoamérica).

**Susan Spronk** | Profesora en School of International Development and Global Studies. Sus investigaciones se concentran en el desarrollo de América Latina, especialmente en el impacto del neoliberalismo, en la transformación del Estado y el alza de los movimientos contra la privatización en la Región Andina. Tiene un PhD en Ciencias Políticas por York University; posdoctorado por Cornell University.

**Gabriel Villafuerte Manzano** | Diplomático de carrera. Tercer Secretario del Servicio Exterior Ecuatoriano; actualmente presta sus servicios en la Embajada de Ecuador en Bolivia. Licenciatura Multilingüe en Negocios y Relaciones Internacionales por la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Maestría en Ciencias Sociales con énfasis en Ciencia Política por Flacso-Ecuador.

**Shyryn Barham** | Maestrante del Programa de Relaciones Internacionales con mención en Seguridad y Derechos Humanos de Flacso-Ecuador. Licenciada en Relaciones Internacionales con subespecialización en Ciencias Políticas; en la actualidad se desempeña como Analista Política de Asia, África y, en particular, Medio Oriente en el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.

**Mireya Isabel Murgueytio Jarrín** | Licenciada en Comunicación Social por la Universidad Politécnica Salesiana de Quito. Estudiante de la maestría en Comunicación con mención en Opinión Pública en el Programa de Estudios Internacionales y Comunicación de Flacso-Ecuador. Es Coordinadora de Asuntos sobre Medio Oriente, Asia y África en la Dirección de Análisis Político del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.

**Fidel Narváez** | Activista de Derechos Humanos. Magíster en Relaciones Internacionales y Turismo. Cónsul de Ecuador en Londres.

**Jorge Núñez Sánchez** | Historiador, periodista y ensayista, con estudios de posgrado en Geografía e Historia. Director de la Academia Nacional de Historia del Ecuador. Presidente honorario de la Asociación de Historiadores Latinoamericanos y del Caribe (Adhilac). Miembro de las Academias Nacionales de Historia de Colombia, Perú, Nicaragua, Paraguay y Cuba, y de la Real Academia Española de Historia. Autor de 68 libros de historia y ciencias humanas; coautor de 79. Premio Nacional de Cultura Eugenio Espejo 2010, otorgado por el Gobierno del Ecuador.

**Mayra Mejía** | Licenciada en Comunicación Social para el Desarrollo por la Universidad Politécnica Salesiana; especialización en Comunicación Corporativa por la Universidad Particular de Loja; maestrante de Relaciones Internacionales y Diplomacia de Instituto de Altos Estudios Nacionales; Tercera Secretaria del Servicio Exterior.

# Mensaje del Canciller

Al presentar esta sexta entrega de la revista de política exterior Línea Sur, cuyo Dossier se titula Seguridad y Derechos Humanos, avanzamos firmemente en la difusión y posicionamiento de un aporte alternativo al debate sobre el panorama mundial contemporáneo. Un debate que deberá marcar la pauta para la transformación del sistema internacional sobre la base de las necesidades y preocupaciones legítimas de los pueblos del Sur Global. La temática de este nuevo Dossier gira en torno a hechos internacionales y regionales, acontecidos durante 2013 y relacionados con la decisión de determinados Gobiernos progresistas de cuestionar y cambiar las prácticas predominantes, instauradas desde la consolidación del sistema internacional de posguerra. Sin duda, estas experiencias condicionaron los ámbitos de la seguridad y la defensa, en detrimento de los derechos de los ciudadanos, de la soberanía de las naciones y, en definitiva, de la autodeterminación de los pueblos.

Durante 2013, acontecimientos como la escandalosa revelación del espionaje sistemático, injustificado y, a todas luces, contrario al Derecho Internacional y a los Derechos Humanos, de la Agencia Nacional de Seguridad de los Estados Unidos; la persecución a Julian Assange, Bradley Manning y Edward Snowden, cuyo sentido de responsabilidad los ha conducido a denunciar las violaciones de los derechos humanos –cometidas por grandes potencias en nombre de *su* seguridad nacional–; y la ilegítima y vergonzosa prohibición al avión del Presidente Evo Morales para sobrevolar varios países europeos –países espiados y agraviados por el comportamiento abusivo del Gran Hermano– en defensa de los intereses del poder hegemónico, dan cuenta de la vigencia de la *real politik* y de la debilidad del Derecho Internacional; en definitiva, de la fragilidad de la gobernanza mundial frente al poder de facto. Esta realidad sólo podrá modificarse mediante una acción coordinada y decidida de los Estados comprometidos con la democratización del orden internacional con la defensa de los derechos humanos y con la primacía del Derecho internacional como norma de convivencia entre Estados; condenando y desterrando el uso de la fuerza y la coerción como instrumento de la política internacional.

No obstante, para dar paso a un verdadero cambio en el sistema internacional (y contrarrestar así el recurrente abuso del poder militar, económico y político), se requieren acciones concretas, de reingeniería de los esquemas tradicionales. En ese sentido, los países sudamericanos han dado pasos fundamentales en la reestructuración del orden regional en materia de seguridad – plasmados, por ejemplo, en el Consejo Suramericano de Defensa, creado en el marco de la Unasur–. Esta histórica iniciativa funda las bases para dejar atrás aquellas agendas regionales de

seguridad trazadas desde el Norte. En efecto, el nuevo debate sudamericano apunta a consolidar una nueva comprensión de los problemas de seguridad, alejándola de viejos enfoques simplistas y retrógrados, basados en doctrinas como la de la Seguridad Nacional, que imperó en el continente americano durante la segunda mitad del siglo XX; y que se convirtió, además, en la coartada política para sostener a Gobiernos autoritarios, funcionales a los intereses estadounidenses. Por el contrario, el planteamiento que se enarbola desde los Gobiernos progresistas del continente exige implementar una visión integral, que comprenda el fenómeno de la seguridad desde las diversas realidades humanas, que represente efectivamente el concepto de seguridad colectiva; que deje de lado el reduccionismo territorial ligado al concepto de defensa y la criminalización de la pobreza. En definitiva, que incorpore la participación activa de los ciudadanos quienes, a su vez, deben ser los beneficiarios y la razón de ser de las políticas de seguridad, en un marco de respeto irrestricto a los derechos humanos y a las garantías constitucionales.

Sin embargo, la tarea de cambiar el paradigma de seguridad vigente no es fácil. El continente aún enfrenta grandes retos y amenazas, reflejadas en la presencia de bases militares extranjeras en algunos países latinoamericanos, la persistencia de poderes coloniales en nuestra geografía y la permeabilidad de las agendas de seguridad y derechos humanos de algunos Estados latinoamericanos y del Caribe respecto a la potencia del Norte. Agendas, por lo demás, impregnadas de visiones ajenas sobre la lucha contra el terrorismo o el narcotráfico, o sobre los controles migratorios, que criminalizan a las personas en situación de movilidad.

En ese contexto de cambio en los paradigmas tradicionales, Ecuador, junto con Bolivia, Nicaragua y Venezuela, ha tomado la decisión soberana de denunciar el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca –TIAR–. Este instrumento fue promovido en 1947 por los Estados Unidos para hacer frente (supuestamente) a atentados contra la paz y seguridad del continente; más bien, para imponer límites a la soberanía e independencia política de los Estados americanos, con la excusa de una hipotética intervención por parte de potencias extracontinentales –específicamente, del llamado *bloque comunista* de Europa Oriental y Asia–. Sobre estos cimientos, los sucesivos Gobiernos estadounidenses invocaron la doctrina resultante para justificar el intervencionismo y el uso de la fuerza en contra de países y Gobiernos de nuestra América, cuyas líneas políticas de orientación popular, socialista o nacionalista iban en detrimento de sus intereses económicos y políticos, o de su posición hegemónica en el hemisferio.

Como resultado de las motivaciones subrepticias que lo inspiraron –y que guiaron su aplicación–, el TIAR tiene un oprobioso historial de manipulación política, que desvirtuó el principio de seguridad colectiva consagrado en la Carta Fundamental de Naciones Unidas, al haber sido invocado para legitimar las intervenciones militares de Estados Unidos, y así coartar el legítimo ejercicio del derecho de autodeterminación de los pueblos de Guatemala (1954), Cuba (1962), Panamá (1964) y República Dominicana (1965-1966).

La verdadera naturaleza política de este Tratado quedó claramente evidenciada en 1982, cuando no pudo ser invocado por el Gobierno de la República Argentina contra la agresión de una potencia colonial extracontinental que, desde 1832, ha venido violentando la soberanía argentina sobre las Islas Malvinas, Sandwich del Sur y Georgias del Sur. En dicha ocasión, el Gobierno estadounidense no sólo usó toda su maquinaria política y diplomática para eliminar cualquier atisbo de soporte a la solicitud argentina de convocar el mecanismo interamericano de defensa colectiva; sino que, además, proporcionó apoyo logístico y de inteligencia al ejército de la potencia agresora en sus operaciones militares contra uno de los países parte del Tratado, tal y como ha quedado ya ampliamente demostrado. Este incidente certificó la defunción del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, que perdió definitivamente toda legitimidad y vigencia, y entró en un largo período de letargo que perdura hasta nuestros días, a pesar de los esfuerzos para revitalizarlo efectuados los Estados Unidos. Así, tras los hechos del 11 de septiembre de 2001, Estados Unidos, invocó las cláusulas del TIAR para apelar a las obligaciones del resto de países firmantes en el marco de la defensa colectiva contemplada en ese instrumento.

En consecuencia, la denuncia del TIAR, junto con la consolidación de los nuevos mecanismos de cooperación en materia de defensa de Unasur marcan el paso para la reforma de esquemas obsoletos que conforman el Sistema Interamericano de Defensa. Pero, a su vez, representan una de las medidas necesarias para repensar colectivamente el orden hemisférico en su conjunto, incluyendo el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, el cual exige una profunda transformación, si deseamos realmente ponerlo al servicio de los pueblos y de todos los derechos humanos, sin excepción.

Sirva, pues, esta nueva edición de nuestra revista como modesta –pero decidida– contribución a la tarea colectiva e ineludible de replantear la seguridad de la región, sobre la base de la confianza mutua, y del mejoramiento generalizado en los niveles de vida de las mayorías sociales tradicionalmente marginadas. Ahora más que nunca, la utopía de construir una zona permanente de paz –una verdadera, basada en la justicia– aparece en el horizonte latinoamericano. Es hoy cuando la región comienza a despojarse de ese halo mítico que revestía a ciertos autoproclamados gendarmes globales, para entender que sólo nosotros somos dueños del futuro que pisaremos mañana.

***Ricardo Patiño Aroca***

Ministro de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana



# DOSSIER

*Patricio Ponce Garaicoa*

**Ruido blanco**

Técnica mixta sobre papel, año 2011

## Convocatoria Número 7

*Revista de Política Exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores  
y Movilidad Humana*

### DOSSIER

#### Crisis ambiental y cambio climático

- Crisis ambiental y desarrollo
- Crisis financiera y medio ambiente
- El mecanismo de emisiones netas evitadas
- La iniciativa Yasuní-ITT
- Perspectivas de la propuesta Daly-Correa
- El Buen Vivir y la Agenda de Desarrollo Post 2015 de Naciones Unidas y los ODS
- Los Derechos de la Naturaleza: diversos enfoques y aplicación práctica
- Derechos de la Naturaleza y ecocidio
- Derechos Humanos y medio ambiente
- Migración y cambio climático
- Género y cambio climático
- Población, desarrollo humano y cambio climático
- Desarrollo urbano y cambio climático
- Bioseguridad, soberanía alimentaria y medio ambiente
- Propiedad intelectual, medio ambiente y cambio climático
- Ciencia, tecnología, medio ambiente y cambio climático
- Comercio, medio ambiente y cambio climático
- Agricultura, medio ambiente y cambio climático
- Energías renovables y cambio de matriz productiva
- La responsabilidad social y ambiental corporativa
- Transnacionales, medio ambiente y Derechos Humanos
- Los océanos y su rol en el desarrollo sostenible y el cambio climático
- La geo-ingeniería y el cambio climático

LÍNEA SUR recibe, de manera permanente, contribuciones para las secciones Agenda Estratégica e Integración, Entrevista y Coyuntura<sup>1</sup>.

Fecha límite de recepción de artículos:

**28 de febrero de 2014**

Contacto: [revpolext@mmrree.gob.ec](mailto:revpolext@mmrree.gob.ec)

[lineasurec@gmail.com](mailto:lineasurec@gmail.com)

<sup>1</sup> Una descripción de cada una de estas secciones se encuentra en la Política Editorial de la Revista.

LÍNEASUR  
7

REVISTA  
DE POLÍTICA  
EXTERIOR

ENE/ABR 2014

# Presentación del Dossier

## Seguridad y Derechos Humanos

*Ramiro Mosquera Suárez\**

Los dos elementos tratados por el tema central son, sin duda, conceptos imprescindibles –de análisis insoslayable y perentorio– para la consolidación y preservación de los Estados. El Dossier número seis de Línea Sur, Seguridad y Derechos Humanos, compila una serie de reflexiones y aportes que dan paso a la apertura de un debate con respecto a las perspectivas, lineamientos y acciones que han emprendido las naciones del Sur en la materia.

El concepto de seguridad nacional en Latinoamérica tuvo un enfoque estatal que se tipificaba, en gran medida, por la defensa territorial y la amenaza de grupos subversivos internos. Dicha concepción “fue desarrollada e impulsada por los Estados Unidos durante la segunda mitad del Siglo XX en el marco de su Política de Contención a la Unión Soviética” (Ministerio de Coordinación de Seguridad, 2011: 12).

Si bien es cierto que el “Estado es una comunidad humana que reclama (exitosamente) el *monopolio del uso legítimo de la fuerza física*” (Weber, s/f: 1), no puede obviar una serie de normativas –internas y externas–, en cuanto a derechos humanos; y es en respeto a dichas convenciones se erige la posibilidad de condenar potenciales abusos.

Los Gobiernos progresistas latinoamericanos buscan superar el paradigma tradicional de la seguridad, otrora vislumbrado desde un criterio policial y militar. En el caso ecuatoriano, por ejemplo, se plantea dar un nuevo giro a su conducción, desde una visión más “integral, participativa [y] transversal”, donde es superado el modelo antiguo de seguridad que:

[D]aba énfasis exclusivo a la defensa de la soberanía nacional; traspasa el absurdo moralista de la criminalización de la pobreza como causa directa del problema; sobrepasa el anterior marco de acción policial, direccionado a una capacidad reactiva, con olvido de lo fundamental, lo

---

\*Licenciado en Economía por la Universidad San Francisco de Quito. Analista en temas de Seguridad, Inteligencia y Geopolítica de la Dirección de Análisis Político del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. Maestrante en Relaciones Internacionales con mención en Seguridad y Derechos Humanos de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Flacso.

preventivo y la inclusión de la comunidad” (Ministerio de Coordinación de Seguridad, 2011: 9).

No obstante, hay que reconocer que el concepto de Estado nacional enfrenta nuevos desafíos, dinámicas que superan y trascienden fronteras producto de la globalización, que en la actualidad se encuentra directamente relacionada con la temática de seguridad. ¿Cómo? De acuerdo al pensamiento de Jurgen Habermas:

La globalización del tráfico económico y de las comunicaciones, de la producción económica y de su financiación, de las transferencias en tecnología y armamento, y, sobre todo, de los riesgos tanto ecológicos como militares, nos confronta con problemas que ya no pueden solucionarse dentro del marco de un Estado nacional o por las vías habituales [...] de los acuerdos entre Estados soberanos (Habermas, 1999: 81-82).

El aporte de este filósofo puede ser extrapolado al ámbito de seguridad porque “la delincuencia, el terrorismo, los vicios, el hambre, el miedo [y] la inseguridad” (Ministerio de Coordinación de Seguridad, 2011: 9) son problemáticas de índole tanto nacional como transnacional.

Es así que, Jean-Luc Mélenchon en “El desafío de la política en un mundo multipolar” identifica los mecanismos de dominación que implementan las potencias mundiales “para facilitar la penetración del modelo económico neoliberal, y la dominación geopolítica del imperio”. El autor determina la tenencia del dólar estadounidense como moneda de reserva, el poder militar de Estados Unidos, la conformación de organizaciones internacionales, la supremacía del capital sobre el ser humano y la falsa hegemonía de la cultura occidental como mecanismos de dominación sobre las supuestas naciones subalternas.

Una vez expuestos estos mecanismos de dominación y las posibles respuestas del imperio ante eventuales amenazas a su liderazgo, Mélenchon acuña el término *orden globalitario* como “un orden público legal y un modo de producción e intercambio”, así como “un sistema que impone conminaciones comportamentales, morales y culturales”.

Los planteamientos de Mélenchon sobre este *orden globalitario* explican las existentes amenazas para la seguridad tanto para los Estados como para los individuos, ya que la construcción de dominación por parte de los imperios “se extiende hasta alcanzar la intimidad de los individuos, incluso en el rincón más ínfimo del planeta”. Sin embargo, el autor recalca con claridad que la acción política progresista deviene una antítesis al paradigma *globalitario*.

Para alcanzar la emancipación, plantea que la “[e]cología, República y socialismo son las tres caras de la doctrina progresista que los hechos humanos contemporáneos pueden proponer como alternativa al mundo globalitario y a la competencia multipolar”. Dichas doctrinas están floreciendo en América del Sur

y en el Magreb, resultado de la impotencia de los sistemas políticos, la inoperancia de las instituciones y los partidos políticos tradicionales. La revolución ciudadana es, entonces, el resultado del hastío frente a sistemas obsoletos, desgastados y recurrentemente fracasados.

La postura desafiante de la *revolución ciudadana* ante los abusos de los poderes hegemónicos puede ser ejemplificada con el aporte de Baltasar Garzón y su artículo “El asilo como instrumento de defensa de los Derechos Humanos”, quien hace referencia a la actual guerra que enfrenta a los Estados contra los *whistleblowers* –como Julian, Assange, Chelsea Manning y Edward Snowden– que han emprendido ciertos Gobiernos como el de Estados Unidos, por ejemplo, “bajo la excusa de proteger [...] la seguridad nacional”. El autor parte por reconocer la importancia del “derecho del individuo a la libertad de opinión y a la libertad de expresión”. Pero, además, establece la trascendencia del papel que juega la prensa “en la construcción, consolidación y desarrollo de la democracia”, y de los periodistas quienes “constituyen la vanguardia que las democracias despliegan frente a los ataques que sufren desde diferentes ángulos de poder, del terrorismo, del narcotráfico, la corrupción, el crimen organizado, los grupos de presión económica o política, o los que violan sistemáticamente los derechos humanos”.

Luego, plantea que el poder de influencia que tienen los medios de comunicación es tan significativo que “cuando se han aliado con las víctimas, se han convertido en actores fundamentales para que la impunidad no sea la que triunfe [...], y cuando lo han hecho con los victimarios, han sido agentes de difusión y propaganda, y han contribuido a que los hechos no se conozcan y la impunidad sea el resultado final”. Esta postura contradictoria que tienen los medios, sumada a las nuevas dinámicas de comunicación a través del Internet fueron el germen para que emerja “[e]l fenómeno de los *whistleblowers*”, quienes han aportado significativamente con información sobre los abusos que cometen los Estados, antes soterrados y manipulados para el desconocimiento público.

Con la finalidad de proteger a quienes sustentan y elaboran sus denuncias como a quienes hacen eco de ellas, Garzón establece que el asilo y el refugio son dos mecanismos de protección internacional. La decisión soberana del Gobierno de Ecuador de otorgar asilo diplomático a Julian Assange es un claro ejemplo de la voluntad de la política exterior ecuatoriana de defender la integridad de un ciudadano extranjero mediante el recurso de asilo, así reciba amenazas por parte del Gobierno británico<sup>1</sup>; un intento, precisamente, de hacer que se respeten, en definitiva, los derechos humanos contemplados, además, en el derecho internacional.

En adición, cabe destacar que el desarrollo tecnológico avanza velozmente que, en algunas ocasiones, supera al tiempo de reacción de los tomadores de decisiones y los juristas. Este vacío que genera la tecnología puede ser aprovechado por los pioneros en este desarrollo. Tal es el caso de la Agencia Nacional de Seguridad de los Estados Unidos que ha logrado desarrollar nuevas técnicas y tecnologías en la vigilancia de las comunicaciones. Ante este nuevo paradigma, la

Ministra de Defensa María Fernanda Espinosa señala que el proceso de globalización está modificando el concepto tradicional del Estado-nación, caracterizado por la soberanía territorial dentro de sus límites geográficos. Frente al desarrollo vertiginoso de la informática y la comunicación, la Señora Ministra reconoce la importancia de la soberanía tecnológica “como un requisito primordial para transitar hacia una nueva forma de economía que se fundamente en el conocimiento y el campo de los servicios”.

No obstante, Estados Unidos, para evitar el desmedro de su hegemonía, supone y alega amenazas a su seguridad nacional. Por otro lado, sus intereses políticos, militares y comerciales –que, a su vez, son posibles síntomas de “crisis ética e institucional” y posibles vacíos jurídicos– han sido un justificativo para que, a través de su Agencia Nacional de Inteligencia, vigile a nivel global, las comunicaciones; hechos que vulneran, a todas luces, los principios fundamentales en materia de Derechos Humanos, y , por tanto, amenazan “a la paz, la integridad y la convivencia pacífica entre las naciones”.

Por otro lado, a nivel regional, Sudamérica ha presenciado los cambios sin precedentes en cuanto a temas como: estabilidad política, económica; el resurgimiento de una identidad sudamericana y la creciente reducción de la dependencia hacia los Estados Unidos. Estas reformas paradigmáticas respondieron al detrimento económico, político y social de las políticas neoliberales impulsadas desde Washington. Pablo Celi detalla, a través de su artículo “Seguridad regional y Defensa sudamericana”, la metamorfosis que ha experimentado Sudamérica en los últimos años. Según Celi, “[I]a integración regional se desplaza del supuesto de la defensa continental [...] hacia la construcción de un sistema correspondiente a la redefinición de los intereses comunes de los Estados sudamericanos, y a su cooperación, en torno a Unasur, con la conformación del Consejo de Defensa Suramericano”.

Asevera el autor que son varios los temas en los que se han dado pasos importantes desde el seno del Consejo de Defensa Suramericano, tales como: interoperatividad y complementariedad estratégica; transparencia de los sistemas de defensa, etc., pero poniendo especial énfasis en el hecho de que no sólo se vela por la seguridad regional, en tanto al potencial de control y monitoreo armamentístico sino que, paralelamente, se está desarrollando al nivel de la capacidad de respuesta frente a circunstancias que pudieran exigir solidaridad regional. Así, el CDS:

busca potenciar la interoperatividad y complementariedad entre los contingentes nacionales en operaciones de paz, ayuda humanitaria y asistencia a desastres naturales y antrópicos, lo que incluye el desarrollo de un inventario de las capacidades nacionales y regionales y una metodología común para las acciones de cooperación en este campo.

Sin embargo, la región enfrenta amenazas tanto internas como regionales en temas de seguridad que deben ser tratadas a nivel de región. Los autores Camilo

Zambrano y Daniel Gudiño en su artículo “Perspectivas de integración sudamericana en seguridad y defensa” elaboran un análisis e identifican las principales dinámicas de inseguridad e inestabilidad en Sudamérica y el resurgimiento de su identidad.

Los autores reconocen los avances significativos que ha experimentado la región, pero plantean la existencia de retos sustanciales que aún no han sido resueltos del todo como: las tensiones interestatales, los cambios geopolíticos, el tráfico ilícito (armas, drogas y personas) y su vínculo con el crimen organizado internacional, y la evidente brecha social. Versados en lo ya mencionado, identifican el contexto geoestratégico de la mayoría de los países sudamericanos, y establecen “[a]l nuevo regionalismo sudamericano [como una lógica] de interlocución política”, y a la integración regional “como un elemento clave para el fortalecimiento del papel del Estado y su rol en la gobernanza política del territorio nacional”. No obstante, admiten que la identidad regional enfrenta debilidades que deben ser superadas, ya que impiden que se implementen políticas o que se “generen posiciones regionales conjuntas y coordinadas” para enfrentar amenazas de índole transnacional como son: el tráfico de drogas, grupos armados y el crimen organizado.

Por otra parte, los autores resaltan la importancia del Consejo de Defensa Suramericano –CDS– como “instancia de cooperación de la Unasur para temas de defensa en el subcontinente”. Posteriormente, identifican las acciones que el CDS ha emprendido hasta la fecha, bajo la Declaración de Santiago de Chile de 2009: las medidas de confianza y gasto en defensa; la doctrina militar con un enfoque desde el Sur; y la creación de la Escuela de defensa sudamericana.

Finalmente, Zambrano y Gudiño concluyen matizando el reconocimiento de los avances que se han implementado hasta la fecha con la identificación de los retos que debe afrontar Unasur en la gobernanza regional: las diferencias respecto a las distintas formas en que los países tratan y perciben el concepto de seguridad y defensa; los posibles problemas de institucionalidad; la falta de tratamientos sobre el crimen organizado y la delincuencia transnacional; la ausencia de bases doctrinarias sobre los organismos de seguridad; entre otros.

El conjunto de los artículos presentados en esta edición aportan significativamente al análisis, reflexión y debate respecto a las dinámicas que se están desarrollando en materia de seguridad y derechos humanos. Tanto la política interna como externa del Ecuador está sustentada bajo los preceptos planteados desde la Constitución y los objetivos planteados por el Plan Nacional del Buen Vivir y el Plan de Seguridad Nacional. Bajo este marco normativo, se busca implementar políticas que promuevan la paz y la seguridad. Línea Sur, en esta edición, busca generar el diálogo, crítica y autorreflexión a fin de identificar –y, si es posible, modificar o renovar– potenciales decisiones a tomar para que las acciones emprendidas se afinen y acoplen a las políticas gubernamentales y a las expectativas de sus representados.

### Referencias

- 1- El Ministro de Asuntos Exteriores del Reino Unido, William Hague, dijo que “Assange sería arrestado si deja las instalaciones de la Embajada de Ecuador”. Asimismo, el Gobierno británico “amenazó con atacar a la embajada para arrestar a Assange” (*Democracy Now*, 2012).

### Bibliografía

- Democracy Now* (2012). “Lawyer: Raid on Embassy to Arrest Assange Would Be “Unprecedented” Breach of Diplomatic Immunity”. Visita 23 de diciembre de 2013 en [http://www.democracynow.org/2012/8/17/lawyer\\_raid\\_on\\_embassy\\_to\\_arrest](http://www.democracynow.org/2012/8/17/lawyer_raid_on_embassy_to_arrest)
- Habermas, Jürgen (1999). *La inclusión del Otro*. Barcelona: Paidós.
- Ministerio de Coordinación de Seguridad de Ecuador (2011). *Plan Nacional de Seguridad Integral*. Quito: Manthra Editores.
- Weber, Max (S/F). “Politics as vocation”. Visita 23 de diciembre de 2013 en <http://www.sscnet.ucla.edu/polisci/ethos/Weber-vocation.pdf>.

# El desafío de la política en un mundo multipolar\*

*Jean-Luc Mélenchon*

## La vieja multipolaridad

¿Hubo alguna vez una multipolaridad feliz? Para un europeo es inevitable plantearse esta pregunta, pues –en algún sentido– ya presenció un mundo multipolar. Fue en el siglo XX, aquel de las naciones europeas y de sus imperios, donde la jerarquía de las potencias, dentro de la crisis del sistema, se reguló con dos guerras mundiales. Y, ¿será esta nueva multipolaridad benevolente? La respuesta probable es: no, si se toma como referencia, por ejemplo, al papel desempeñado por la Unión Europea desde su conversión total al neoliberalismo. Su política de asociaciones económicas con África, el Pacífico y el Caribe está arruinando las agriculturas de subsistencia y se afana en desmembrar los bloques regionales; e intenta aplicar los mismos métodos en sus relaciones con América del Sur. Desde la adopción del Tratado de Lisboa, se ha impuesto un librecambismo sin límites y afirma querer hacerlo también a todos sus socios. La Unión Europea pone en práctica una política agresiva de comercio liberal; y pretende, sin embargo, ejercer una cátedra moral en derechos humanos, tanto más insoportable cuanto expresa indignaciones muy selectivas. Por lo tanto, ¿puede considerarse el surgimiento del Mercosur como una oportunidad para los ganaderos franceses? ¡Todo lo contrario! ¡Su forma de vida estaría en peligro de desaparición si la carne de res sudamericana entrara libremente a Europa! De manera general, por el momento, la multipolaridad se presenta, sin originalidad alguna, como una extensión de la competencia y del número de competidores. Y las tensiones, que ya de ello resultan, seguirán aumentando considerablemente; la reducción del mercado, producto de la recesión iniciada en Europa, las va a exacerbar. Sea como sea, ¿se tiene la certeza de que el surgir de la multipolaridad que estamos observando es realmente el nacimiento del futuro?

## El desafío del pensamiento

Para contestar estas preguntas, se debe verificar si se poseen de los instrumentos teóricos adecuados. El pensamiento sobre la historia debe liberarse del

---

\* Basado originalmente en el discurso de Jean-Luc Mélenchon, pronunciado en el Simposio Internacional organizado por la Presidencia de Argentina, en octubre de 2012. Traducción: Juan Pablo Cadena. Corrección de estilo: Andrea Almeida Villamil.

determinismo lineal, que lo falsea frecuentemente. En resumen, esta idea necesitaría observar las siguientes consideraciones: es muy poco probable que el mañana se contente con prolongar el ayer. No se pasará de un mundo dominado por una superpotencia a un mundo multipolar, como se pasa de una calle a la otra. El modo lento de la transición actual no debe inducir a este error. Cuando los Estados Unidos de América pierdan el primer puesto, el acontecimiento reestructurará radicalmente, y de un solo golpe, al conjunto de la realidad geopolítica; será una modificación que afectará a todos los niveles, suponiendo, claro está, que así sucediera.

Entonces, el surgimiento de la multipolaridad plantea un primer desafío: el de la gestión de las consecuencias del fin del liderazgo económico mundial norteamericano. Esto es, muy a menudo, el ángulo muerto en la reflexión sobre el futuro del mundo; no obstante, no se trata de una cuestión académica.

### ***La crisis del número 1***

El mundo multipolar comercia esencialmente en dólares. La dominación actual de Estados Unidos se basa, por completo, en su capacidad de financiarse al hacer circular moneda sin una contraparte material que corresponda a la emisión; es así desde el 15 de agosto de 1971, y su alcance desafía la imaginación. Los Estados Unidos no publican estadísticas al respecto desde 2006. En consecuencia, los haberes en dólares sólo se garantizan por la confianza que los tenedores tienen en la moneda, de momento basada en una especie de acto de fe, comparable al que prevalecía sobre la regla del *too big to fail*. En cuanto a Estados Unidos, en sí mismo, dispone de un argumento de confianza muy político: setecientos mil hombres de tropa repartidos en seiscientas bases en los cinco continentes. ¡Esta armada consume la mitad de los gastos militares del planeta! Lo que demuestra, entre otras cosas, cómo su puesto en la cumbre de la pirámide es, ante todo, una construcción política. Entonces, si llegaran a perder esta posición, ¿qué pasaría?

Los Estados Unidos no van a pasar del primer puesto al segundo, o al tercero. Van a pasar de una posición en la que su moneda es aceptada al valor actual, a otra en la que el dólar se reducirá al valor real; es decir que sufriría una devaluación monstruosa, que destruiría, sin lugar a dudas, la economía norteamericana, pero arruinaría, también, a todos quienes poseen haberes en dólares. Paralizaría asimismo, en un realmente caótico episodio, todas las transacciones que se evaluarán con este patrón de medida.

### ***Una bifurcación de la historia***

Así pues, el cambio en la jerarquía de las potencias, resultante del surgimiento de un mundo multipolar, no conocerá un desarrollo lineal. Conllevará un episodio radicalmente transformador, que organizará: la retrogradación de los EE.UU. y la destrucción del liderazgo del dólar. A este tipo de modificación fundamental, en el trascurso de la historia, se le puede llamar de varias maneras; aquí se le

llamará *bifurcación*, palabra que proviene del vocabulario de la Física, y describe la evolución repentina de un sistema dinámico que sufre un cambio radical de trayectoria. Todos sus parámetros permanecen idénticos, pero una variación mínima de sus condiciones iniciales provoca el acontecimiento. Para tener una idea, se puede imaginar la trayectoria de un vehículo yendo a toda velocidad y a cuyo chófer le acabara de picar una avispa. La dinámica de la multipolaridad conlleva una bifurcación de la historia, ¡y éste es el desafío de nuestro tiempo!

### ***Una moneda común global***

¿Cómo evitar el choque, sin verse obligado a aceptar la prolongación de los exorbitantes derechos del imperio? Para contestar esta pregunta, es pertinente mencionar la propuesta de China: crear una moneda mundial. En Francia, el Frente de Izquierda defiende también esta idea –y sería una propuesta de la nación, si estuviera en el Gobierno–. Una moneda común podría substituir la hegemonía del dólar, permitiendo, a la vez, sanar las cuentas globales y liberar al sistema monetario de un poder imperial.

### ***El desafío de la reacción del imperio: el choque de civilizaciones***

La actual transformación de la jerarquía de las potencias plantea un segundo desafío: los Gobiernos de los Estados Unidos de América no permanecen de brazos cruzados ante las amenazas a su liderazgo. Están actuando, asumen los conflictos que supone la resistencia a la degradación, y le han dado un marco operacional con la teoría del *choque de civilizaciones* formulada por el señor Samuel Huntington. En pocas palabras, esta doctrina vincula a cada pueblo con una cultura, y a cada cultura con una religión; de este modo, dibuja un mapa del mundo que pretende explicar, prever y manejar los conflictos futuros. Pero, en realidad, pone en escena una multipolaridad conforme a los objetivos del imperio. La falacia queda desenmascarada cuando se observa que Japón ha sido ‘asimilado’ a Occidente, mientras que Rusia ha sido excluida de éste. Insólitamente, a China se la ha adscrito como parte del mundo musulmán. Y el ‘mundo musulmán’ es, pura y sencillamente, asimilado con el mal, responsabilizándolo –de antemano– por los conflictos que se produzcan. Esta línea de acción designa adversarios y recluta aliados. Se trata de un cuadro conceptual que, hoy en día, organiza el pensamiento y los compromisos de todos los Gobiernos europeos, tanto los socialdemócratas como los de derecha. Además, funciona como una legitimación de los conflictos, actuales y futuros, en el ámbito de las relaciones internacionales. En la medida en que China es la sucesora directa de los Estados Unidos, en la jerarquía de las potencias, ya es objeto de una agresividad particular; el Tíbet, los Uigur y, de ahora en adelante, el nacionalismo japonés son manipulados con el fin de desmembrar a este gran competidor. Se aprecia cómo la teoría del *choque de civilizaciones* puede constituir una fuerte presión en contra de la unidad de las naciones, cada vez que en ellas convivan varias religiones, varias culturas o varios idiomas. Aquí la exaltación de las diferencias étnicas y religiosas –por un lado–, y la parcelación de la jurisdicción al interior de las naciones –por el

otro— se articulan en un solo proceso para facilitar la penetración del modelo económico neoliberal, y la dominación geopolítica del imperio.

## Un orden internacional legítimo

La violencia del imperio es resultado de su situación objetiva frente al riesgo de degradación. ¿Qué respuesta se le puede dar? Obviamente, construir un orden internacional legítimo. Pero, ¿cuál? Quizás se deba tener más en cuenta las experiencias pasadas: fue en respuesta a la violenta multipolaridad del siglo pasado que se concibió la Sociedad de Naciones y, luego, la ONU —inmediatamente después de dos guerras mundiales—. Se ha vislumbrado hasta qué punto esta organización es imperfecta, y cuánto necesita reformarse, pero no es motivo suficiente para aceptar que se la sustituya con esquemas aún menos democráticos, menos representativos de la humanidad real, y más sumisos al imperio y sus satélites. Esto es lo que está ocurriendo con la nueva jerarquía que organiza los G8 y los G20. Ocho mandan a veinte, veinte mandan a las demás 175 naciones que, de hecho, se consideran como subalternas. Ésta es la multipolaridad actual. Pensar la reforma de la ONU, y darle medios para funcionar, es una prioridad... Y, sin embargo, no es suficiente. Asimismo, se necesita cambiar la jerarquía de las normas dentro del orden internacional. Para resumir la alternativa: ¿quién debe tener la última palabra?, ¿la OMC o la OIT? ¿La cooperación o la competencia? ¿Cuál es el modelo: el ALCA o la ALBA?

Sea como sea, la primera condición intelectual sería dejar de organizar la acción según conceptos tan estériles y peligrosos como ‘Occidente’, o ‘el mundo musulmán’, que describen efectivamente realidades humanas comprobadas, pero que no tienen lugar en la organización pública de las comunidades políticas humanas.

### *Rehusar el occidentalismo*

Un europeo podría sacar varias conclusiones de este punto; un francés, heredero de Las Luces y de la gran Revolución de 1789 —patrimonio político común de la Humanidad—, puede decir que Francia no es una nación ‘occidental’. Su República rehúsa toda justificación étnica o religiosa; es una nación fundada en un contrato político, proclamado en su lema: *Libertad, Igualdad, Fraternidad*, y está en capacidad de compartir este contrato con todo ser humano. En este sentido, es una *nación universalista*.

La afirmación política de instituciones universalistas es la forma concreta de rechazo al occidentalismo y a la teoría del *choque de civilizaciones* que fijan los EE.UU.; al ser su coartada, su rechazo significa también la refutación a su aparataje militar. En esas condiciones, Francia no tendría nada que hacer en la OTAN, una alianza militar sin objeto después del fin de la Guerra Fría. Una nueva alianza militar debería fundarse, con un objetivo estrictamente defensivo, limitado a la defensa de la soberanía de los Estados miembros y a la conservación de su vocación universalista. No es necesario detallar aquí el análisis de las consecuencias

militares de una geopolítica repensada en función de un nuevo orden mundial, mas sí es preciso señalar que pone en agenda una alianza militar altermundialista: para la protección.

En toda hipótesis, una comprensión moderna de la geopolítica no puede seguir prisionera de las concepciones agresivas del siglo pasado. El encierro intelectual agrava la indiferencia frente a las actuales mutaciones del ecosistema humano, y es, y será cada vez más, una causa esencial de los problemas internacionales.

### ***Rehusar el gran mercado trasatlántico***

Las acciones de los EE.UU. para huir de su declive llaman la atención; de ahí que, habría que prefigurar una oposición: al proyecto actual de constitución de un mercado único trasatlántico (GMT) entre los Estados Unidos de América y la Unión Europea, y también a la desreglamentación social y fiscal generalizada que esta unión supone. Porque es así como se pone en marcha un gran juego para extender, cada vez más, espacios desregulados para el comercio y las finanzas; juego que por poco se concreta en América del Sur, con el proyecto de extensión del ALCA. Se puede ver, con claridad, el lugar que ocupa este nuevo gran mercado en la estrategia imperial, donde su constitución amenaza tanto a los países emergentes como a la vieja Europa.

### ***El mundo globalitario***

Lo dicho lleva a la idea de que la multipolaridad no anula el marco global dentro del que toma lugar. La mutación de este marco, y las iniciativas que se tomarán para impedirla, pueden modificar radicalmente, e incluso anular, el proceso actual de surgimiento multipolar. Así, es el momento para interesarse en aquél.

El mundo comparte un análisis al respecto, que se lo llame *mundialización* –en Europa– o *globalización* –de forma semánticamente más eficaz en América del Sur–, no es relevante, pues designa al mismo fenómeno. Se trata de un proceso de financiarización y mercantilización de todos los aspectos de la actividad humana, y de su interconexión en un mismo conjunto de interacciones electrónicas. La imagen más sencilla para expresarlo es: toda actividad humana, sea cual sea, donde sea que tome lugar, está ligada a la gran red informática financiera que recubre el planeta como una segunda piel.

Este nuevo estado del mundo está bien definido por el término orden *globalitario*. Está formado por dos palabras: global y totalitario. En efecto, este sistema es global, pero también se le puede llamar *totalitario*, pues no es tan sólo un orden público legal y un modo de producción e intercambio. Es, también, y sobre todo, un sistema que impone conminaciones comportamentales, morales y culturales. Su fuerza radica en estar implícito e incorporado por cada individuo. En el orden globalitario, la multipolaridad no es ascendente; al contrario, es la uniformización de los sistemas de representación y comportamiento que se extiende hasta alcanzar la intimidad de los individuos, incluso en el rincón más ínfimo del planeta.

## ***Orden globalitario y multipolaridad***

Ésta es la segunda paradoja de la fase en la que se encuentra el planeta. La multipolaridad sigue el mismo patrón de desarrollo económico y cultural en todas partes, no concierne sólo a los ámbitos económico y político; el orden globalitario también es un orden íntimo. Toda la gramática y la sintaxis cultural del modo de producción e intercambio siguen el canal de los mandatos publicitarios, de los modos de consumo, y de las fantasmagorías audiovisuales que estimulan ciertos tipos de comportamientos. Los mismos tiempos sociales son objeto de una dominación que cede todo el poder, al tiempo que rige las finanzas. La producción a niveles rígidos, el trabajo precario, la telerealidad son algunas de sus declinaciones más visibles. Entonces, la última declaración del G20 recomienda los mismos principios políticos y económicos a todo el mundo... es una información que se transmite globalmente, en dos páginas de anuncios publicitarios, por los mismos medios. Puede que hasta se haya brindado por ella con vinos cuyo sabor ya está mundialmente unificado. La multipolaridad actual no sale del orden globalitario, es parte de él. Si la multipolaridad debe ser un proyecto político distinto a una competencia, más o menos violenta, dentro de la jerarquía, ¿podrá tener un sentido humanista sin tener que romper con el 'orden globalitario'? ¿Podrá la acción política ayudarla a conseguirlo?

### **La nueva condición de la política**

A partir de esta constatación, se entiende cuán grande es el reto de la política progresista. ¿Qué es la política? Para empezar, es la confrontación de propuestas distintas sobre 'el ordenamiento de la ciudad'. Después, es la puesta en práctica de lo deliberado y elegido por los ciudadanos. Dentro del marco del orden globalitario, las normas ontológicas, los valores morales y los mecanismos de dominación económica se fusionan en una realidad única, una realidad 'sin límites' –podría decirse–. En política, ¡se trata de la era de la supuesta *TINA* de la Señora Thatcher: *there is no alternative!* Pero, también se trata de una reconstrucción de la identidad humana. Cada ser 'incorpora' las conminaciones permanentes del sistema. En esas condiciones, el pensar una alternativa, y el proponerla, se vuelve increíblemente difícil. El reino de la ideología dominante se impone, de una manera particularmente adhesiva. De esta constatación se puede llegar a dos conclusiones, a propósito de la forma de acción política progresista.

### ***La acción política es primero cultural***

La condición previa a la acción política es que sea una acción cultural; es decir, que se dirija al conjunto de las motivaciones individuales. Se trata de proponerle a cada quien una verdadera reconstrucción de sí mismo. Esta manera de ver y de actuar supone que se admita, primero, un punto esencial: los hechos sociales no se ven crudamente, y sólo como tales. Los seres humanos tratan la cuestión de su nómina, de su vivienda y de su salud a través de un prisma de representaciones culturales y morales, que constituyen su verdadera conciencia social. El

capitalismo de nuestra época controla su reproducción cultural como ningún otro sistema dominante en la historia. Entonces, resta admitir que el ser social habita al ser cultural en la humanidad real. Es, ciertamente, su esqueleto. Pero no actuamos bajo las conminaciones de nuestro esqueleto, sino que respondemos a las solicitudes de nuestros sentidos, a los llamados de nuestras necesidades, todos estos culturalmente formados. Así, las campañas políticas progresistas, en esta era del mundo globalitario, deben atar tres hilos: el programa que hace un llamado a la razón, obviamente, pero también la cultura de referencia de este programa, o sea los valores humanos que conlleva, y, finalmente, la historia política progresista que prolonga. Actuar en estos tres registros es proponer a cada ser humano una raíz política. En la era globalitaria, el arraigo político de los ciudadanos es una construcción cultural activa, indispensable como respuesta a una imposición individual del orden globalitario.

### ***La acción política progresista es necesariamente conflictiva***

La segunda conclusión es que hay que volver explícitos los mandatos implícitos del orden globalitario, volverlos visibles ante los ojos de la conciencia individual, exhibirlos en la arena pública. Hay que extraerlos de su ‘corteza de consenso’, lentamente instilado por el orden cotidiano. ¿De dónde sacar una energía propulsiva? ¡De las conciencias!

Para eso, hace falta cortar el cordón mental del orden globalitario. Para lograrlo, la acción política progresista debe ‘conflictualizar’ todo lo que toque. Esta conflictividad es lo que permite pasar de una hegemonía cultural a otra, de una polarización del campo político a otra. Al ser constante el orden establecido, también debería serlo la conflictualización. En la acción cotidiana de nuestras organizaciones políticas, la provocación, el ‘humor’, la agresividad enfocada, la burla, la argumentación implacable, global y precisa, vendrían a ser una suerte de catalizador.

### **La bifurcación ecológica**

Otra bifurcación fundamental de la historia humana está madurando a medida que el orden globalitario extiende su modo de producción e intercambio; ésta implica al ecosistema que posibilita la existencia. En este caso, la evolución tampoco será lineal. Basta con mirar el calentamiento climático, y cómo avanza de forma progresiva –aunque sus consecuencias no avancen igual–. Por ejemplo, una diferencia de temperatura, o de trayectoria de las grandes corrientes marinas, no produce una variación proporcional en la pluviometría de las regiones afectadas. Otro ejemplo: el aumento del nivel de liberación de metano del fondo de los océanos –o *permafrost*– tiene consecuencias sobre el efecto invernadero, pero van mucho más allá incluso que las que produjeron el aumento de metano. No cabe duda, la economía productivista es un acelerador decisivo de esta evolución caótica. Una mutación del ecosistema ha empezado ya, con la serie de consecuencias geopolíticas que esto implica.

### ***Las consecuencias políticas de la crisis ecológica***

Por ejemplo, los grandes episodios de sequía ya provocan migraciones masivas, entre los países del Sur, que ignoran las fronteras y las alianzas interestatales o regionales, y desequilibran políticamente a todas las sociedades implicadas. Se trata de una primera forma de la dimensión política de la crisis del ecosistema humano. Otra forma proviene de las consecuencias de las catástrofes naturales y de su impacto en el patrón productivo actual. El desastre de Fukushima no proviene del terremoto submarino sino de su impacto en las centrales nucleares –aquellas que remplazaron a las cabañas de pescadores, a las orillas del mar–. ¿Quién puede decir cuáles serían las consecuencias de un huracán, como el que devastó Luisiana, si ocurriera en Washington y el Pentágono? ¿En Nueva York y Wall Street? Estos ejemplos son suficientes para comprobar la existencia de lo que hay que llamar *interés humano general*.

#### ***El interés humano general***

Se concentra en la exigencia de conservar el único ecosistema compatible con la vida de nuestra especie. Al aceptar este punto, se tiene que reconocer la declinación, en el orden de los principios políticos de toda comunidad humana. Se puede empezar diciendo que ni el orden globalitario ni la competición multipolar son la respuesta al desafío de la solidaridad ecológica imperativa, que exige el interés humano general. Éste se centra en la cuestión de la deuda ecológica que queda por saldar, que sólo es posible con una transición en los modos de producción y el intercambio de gran amplitud; implica asignar recursos financieros a la renovación planificada de máquinas, de procesos de producción y de intercambio, lo que resulta absolutamente incompatible con los actuales niveles de retención de recursos económicos que exige la esfera financiera que domina el orden globalitario, hoy en día.

La planificación ecológica del funcionamiento de la sociedad y del progreso humano es el horizonte de nuestra supervivencia. Exige el *retorno del largo plazo* en la política, en el pensamiento y en la vida de los ciudadanos. Paradoja humorística: ¡frenar el ritmo de vida y controlar colectivamente los tiempos sociales son emergencias! Esta inversión de la temporalidad es literalmente impensable si no rompemos con la *dictadura del corto plazo*, característica del capitalismo de nuestra época. En fin, frente a la crisis ecológica se requiere un nivel de cooperación internacional, que no resulta, en lo absoluto, compatible con la competencia multipolar. La toma de conciencia de estas exigencias, y de las rupturas que suponen, son las bases de un humanismo nuevo, ecouniversalista. ¡Es deseable! ¿Será factible?

#### ***La mutación antropológica***

Se podría objetar que las diferencias tan visibles entre los seres y las culturas se interponen en este horizonte, pero sería desconocer la magnitud de la mutación

de los fundamentos antropológicos de la condición humana en nuestra época. Basta saber que la humanidad ha alcanzado los 7 000 millones de individuos para llamar la atención sobre el tema. Las grandes etapas de la prehistoria y la historia de la civilización, desde que pasamos de la cosecha a la agricultura, de las herramientas de piedra a las de metal, siempre coincidieron con la duplicación de la población humana. ¿Qué mutaciones se produjeron a medida que la población humana se triplicaba durante los últimos cincuenta años? ¿Qué cambios radicales se produjeron desde que hay más seres vivos que aquellos habidos en todo el tiempo de duración de nuestra especie? Son innumerables; reformatean toda la realidad humana, en todos los ámbitos. Sin embargo, no hay muchos análisis al respecto, como si no fuera un aspecto determinante; tal vez, porque estos hechos no se abordan bajo la perspectiva de las consecuencias económicas o geopolíticas.

### *Una nueva condición humana*

Cabe señalar que las mutaciones antropológicas son, antes que nada, hechos culturales. Se difunden en toda la comunidad humana y no dejan de reformatearla. ¿Cómo podría esta difusión ser menor que antes, en una época en la que 1 000 millones de personas están conectadas en las redes sociales, y 2 500 millones de personas están conectadas a Internet?

Durante milenios, la vida humana se organizó en pequeños grupos aislados y después en comunidades campesinas. Una breve transición fue suficiente para vaciar los campos y llenar las ciudades en menos de 50 años. El 55% de la población mundial vive hoy en las ciudades. Esta proporción llega al 80% en el continente americano y en Europa, y supone –para cada ser humano– fuertes lazos de interdependencia, respecto a una maquinaria social que la acción política se encarga de organizar.

La humanidad cosechaba en menor cantidad. Hoy, pierde, o desperdicia, un tercio de los alimentos que produce. Durante milenios, la esperanza de vida no pasaba de los treinta años; ahora es de sesenta y ocho. Una humanidad más joven, casi totalmente urbana, que vive dos veces más tiempo que antes, no puede sino escapar de la mayor parte de los condicionamientos culturales que prevalecieron durante toda la historia de nuestra especie. Si se añade a esto que cuatro personas de cada cinco saben leer, escribir y contar, y que más del 60% de las mujeres recurre a métodos anticonceptivos, se debe entender que todos los fundamentos milenarios del comportamiento humano están desapareciendo ante nuestros ojos. La mutación antropológica de la humanidad es la tercera bifurcación de nuestra época.

### *Un nuevo universalismo*

Esta bifurcación proporciona la base cultural de una nueva universalidad; nuestra época la está pariendo sin querer ni saber. Se adueñará de todos los aspectos

políticos de la organización de las comunidades humanas, de hecho, ya ha empezado a hacerlo. Las aspiraciones democráticas de los pueblos, el renacimiento –en América del Sur– de la corriente revolucionaria progresista, en la ola de las revoluciones democráticas, a menos de diez años de la caída del comunismo de Estado, atestiguan que una fuerza mucho más amplia y espontánea –que la de un simple programa político– está proliferando. Las reivindicaciones constantes que acompañan este momento de la historia de los pueblos así lo demuestran, a pesar de las distancias culturales y geográficas. Una condición humana voluntariamente universal se vislumbra en los pedidos que se expresan a partir de culturas y situaciones tan alejadas las unas de las otras. Lo universal ya no niega más las diferencias, se presenta como una propiedad emergente de su dinámica propia. Éste es el efecto político más fuerte de la mutación antropológica.

## **El ecosocialismo**

A la final, los hechos destrabaron una doctrina política progresista y un método de acción surgió espontáneamente; los dos tuvieron lugar, incluso antes de ser descritos en palabras. La doctrina cabe en unas cuantas frases, y así es cómo se la pretende resumir.

La existencia de un solo y único ecosistema compatible con la vida indica que existe un interés humano general. Por lo tanto, queda establecido que todos los seres humanos son semejantes, y que no se puede conocer las obligaciones que él conlleva sino deliberando libremente. Una deliberación de esta magnitud sólo puede ser libre si se da entre iguales, sin dominación mutua, étnica, social o de género; entonces, la democracia, la igualdad social y el rechazo del patriarcado serán parte, también, del interés general. En la deliberación nadie puede conformarse con decir lo que es bueno para sí mismo sino que debe buscar lo que es bueno para todos, conforme con las exigencias del interés humano general. ¡Esto es la República!

El nuevo héroe de la historia contemporánea es un ser singular, que se despoja de sus ambiciones personales para pensar en el bien común, y decidir en su nombre: el ciudadano humano. ¿Quién mejor que los dominados de nuestra época, pues son los más numerosos, aquellos sobre quienes se ha ejercido, por definición, la dominación de los intereses particulares? Para alcanzar el interés general, la sociedad debe emanciparse de la dominación de los intereses particulares, coincide así la emancipación social de los dominados.

Ecología, República y socialismo son las tres caras de la doctrina progresista que los hechos humanos contemporáneos pueden proponer como alternativa al mundo globalitario y a la competencia multipolar.

## **La revolución ciudadana**

El método de acción de esta doctrina se observa en las nuevas revoluciones de América del Sur y del Magreb. Todavía, ninguna ha diseñado una forma política

definitiva; y, su punto de partida proviene, en principio, de la impotencia de los sistemas políticos para responder a problemas elementales de la vida cotidiana. El agotamiento de las instituciones y de los partidos políticos –totalmente implicados en la reproducción sin fin de la supuesta ‘única política posible’– engendró una inmensa deserción civil.

Tras la primera ola, en la que Argentina dio el primer lema federador: ¡que se vayan todos!, inició una toma de poder que se expresa en la fuerte implicación individual, de las personas en acción. Esta toma de poder no tiene otro objetivo más que arreglar los problemas concretos, así, comienza siempre proponiendo definir nuevos medios institucionales –por eso, el primer paso de muchas revoluciones contemporáneas ha sido convocar una Asamblea Constituyente–. Entonces, este proceso, observado a nivel universal, es llamado *revolución* porque propone cambiar las instituciones, el régimen de propiedad en numerosos sectores y la jerarquía de las normas que organizan a la sociedad.

Esta revolución debe ser calificada con precisión. Hay que llamarla *revolución ciudadana*, pues su acción consiste en la toma del poder por cada persona, haciéndose responsable del interés general de la comunidad humana.

La revolución ciudadana es el movimiento real que revoca el orden actual, y es la conciencia de su necesidad; el desafío político de nuestra época es el de iluminar su camino –a la luz de las experiencias concretas en curso, sobre todo las que provienen de América de Sur–. El futuro no es lo que va a ocurrir sino aquello que nosotros vamos a hacer.

# LÍNEASUR 1

REVISTA DE POLÍTICA EXTERIOR DIC/MAY 2012

Revolución ciudadana y política exterior

[www.lineasur.gob.ec](http://www.lineasur.gob.ec)



# El asilo como instrumento de defensa de los Derechos Humanos

*Baltasar Garzón Real*

El Artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (en adelante, la DUDH o la Declaración) reafirma el derecho del individuo a la libertad de opinión y a la libertad de expresión. Esto supone, en realidad, el derecho a no ser implicado por las opiniones y a buscar, a recibir y reproducir, sin consideración a fronteras, las informaciones y las ideas emitidas por cualquier medio de expresión que exista.

Puede decirse, sin temor a equivocarse, que es uno de los derechos básicos que una sociedad moderna posee para ser considerada como democrática, y constituye una condición *sine qua non* para el desarrollo adecuado de los demás derechos del ciudadano, por cuanto le permite participar en los procesos de decisión. Además, adquiere una importancia fundamental para la salvaguarda de la dignidad humana; como ya dijera una experta en Derechos Humanos, una opinión y una información secuestradas, adormecen y evitan conocer el grado de incumplimiento y el respeto de los derechos fundamentales por parte del Estado y sus estructuras; y además, constituiría el vehículo idóneo para la impunidad y para la corrupción.

Parece claro que la prensa juega un papel esencial en la construcción, consolidación y desarrollo de la democracia. La prensa libre es un punto de apoyo y sostén de la Sociedad Civil, y ésta, a su vez, demuestra su salud si defiende a aquélla, por cuanto los periodistas, como cronistas de lo que sucede en cualquier parte del mundo, necesitan ese espacio de libertad para transmitir a todas las sociedades lo que está aconteciendo acerca de los problemas que les acucian –de manera específica en estos tiempos, en los que la crisis económica y política de muchos países se ha convertido en el elemento de amenaza más poderoso para todos/as—. Precisamente por ello, debe garantizarse que el ejercicio libre y comprometido de la profesión no se confunda con la militancia que elimina el propio sentido del equilibrio y la libertad.

El periodismo constituye la vanguardia que las democracias despliegan frente a los ataques que sufren desde diferentes ángulos de poder, del terrorismo, del narcotráfico, la corrupción, el crimen organizado, los grupos de presión económica o política, o los que violan sistemáticamente los derechos humanos.

La prensa debe ser libre e independiente del poder –por supuesto–, pero, específicamente, de los propios grupos corporativos que controlan la información, la distribuyen –según los intereses y sectores estratégicos que les interesan– y la manipulan en función de quienes sean sus receptores. Precisamente, porque la prensa es uno de los principales instrumentos que consolidan los sistemas democráticos, no es un sector que deba dejarse en el abandono y olvido por parte del Estado, que tiene la obligación de garantizar que los monopolios informativos –en los que el derecho de los ciudadanos/as a la información, a la distribución y recepción de la misma, es lo que menos cuenta, frente a los intereses económicos o estratégicos de sus dueños– no se consoliden o expandan hasta anular el derecho de otros a participar.

En países en los que la vertebración institucional está disminuida o es inestable –y, por ende, los ciudadanos se enfrentan a las estructuras corporativas que pretenden controlar el poder político, económico y financiero, utilizando el mediático como un actor político más–, una prensa libre, protegida de esas estructuras de poder, resulta determinante, por cuanto que, en su ausencia, nadie denunciará los excesos de poder, la asociación y protección de los narcotraficantes, el desprecio por los derechos humanos, los fraudes electorales o la corrupción rampante, el control de los medios de comunicación, etc.

Desde luego, la situación que hoy día se vive en varios países, en los que se han desarrollado grandes procesos por violaciones masivas de derechos humanos, no sería la misma sin la labor de denuncia de una prensa comprometida con la defensa de esos derechos; con su actuación, y aun con sus excesos, ha permitido que las causas judiciales sigan adelante, sin instalarse ni el olvido ni la impunidad.

Históricamente, han existido intentos de eliminar esa realidad cruel –vvida especialmente en los siglos XX y XXI, y debida, en gran medida, a la utilización de la propaganda y los medios de comunicación, en una alianza perversa, en contra de la sociedad–: desde el olvido inducido, es decir, como si no hubiera existido el problema, hasta el olvido ordenado por ley, bien en forma de Leyes de Punto Final, Obediencia debida, o de Autoamnistía o de Indultos Generales, bien por la eliminación pura y simple del hecho o la noticia, a través de los aparatos de censura o propaganda. El denominador común de todos estos intentos y planteamientos es la inexistencia de un análisis de las causas y el cierre en falso del fenómeno que, so pretexto de garantizar la estabilidad política, lo que persigue es garantizar la impunidad como ‘solución política adecuada’. Es curioso que exista una urgente ‘necesidad’ de acabar las investigaciones con la impunidad y que no se ponga igual énfasis en sancionar las causas que la generaron. Memoria y olvido, como dice Juan Goytisolo, son elementos complementarios e inseparables en nuestras vidas (Goytisolo, 1999: 41).

En esta dinámica perversa, tienen mucho que ver los medios de comunicación, de modo que cuando se han aliado con las víctimas, se han convertido en actores fundamentales para que la impunidad no sea la que triunfe sobre los derechos de

aquellas, y cuando lo han hecho con los victimarios, han sido agentes de difusión y propaganda, y han contribuido a que los hechos no se conozcan y la impunidad sea el resultado final.

Es evidente que el hombre no puede con el peso de una memoria absoluta y total; por eso necesita desdibujar y seleccionar, olvidar aquello que le incomoda, retener sólo lo que no le molesta. El ser humano apuesta por aquellas parcelas de sus recuerdos que más le interesan, o que más se acomodan a sus necesidades. El resto es eliminado. ¡No existe! Esto es lo que los responsables de las violaciones masivas de los derechos humanos han pretendido hacer siempre, en la mayoría de los casos con la inestimable colaboración de medios de comunicación adictos y dependientes del poder de turno, y de quien lo detente.

La historia de los pueblos evidencia que el olvido interesado o la manipulación de acontecimientos poco gloriosos, junto con la exaltación de las proezas, es algo consustancial al devenir de los tiempos y de los gobernantes para su mayor gloria, hasta el punto de que la historia se conforma de manera totalmente diferente a la ocurrida; y, sólo después de grandes esfuerzos de expertos o periodistas de investigación los hechos salen a la luz –por ejemplo, la relación del franquismo español con Hitler en la persecución de los judíos.

Existen casos llamativos de amnesia voluntaria tras los desastres de la Segunda Guerra Mundial. El del pueblo alemán tocante a su responsabilidad en la elección del Führer y el régimen nazi es un buen ejemplo; así también, el del pueblo francés con respecto a la extendida colaboración popular con el régimen de Vichy. Ambos casos de olvido eran probablemente necesarios, según Koestler, para solapar la vergüenza inherente a unos hechos demasiado próximos y –con ello se decía– para facilitar la reestructuración política, cultural y moral de Alemania y Francia en el marco de la Nueva Europa. O, en época contemporánea, los intentos de manipulación informativa durante las guerras de Bosnia, Iraq o Afganistán en las que, aprovechando las nuevas tecnologías de comunicación, se han construido realidades virtuales falsas o acomodadas a los intereses de quien las diseña o patrocina.

Vivimos en una sociedad globalizada que bien puede titularse *la sociedad de la comunicación universal*. Los mecanismos de comunicación, los instrumentos de difusión y la masividad de las informaciones en la red han desbordado todas las previsiones, y su utilización se ha hecho indispensable para todos y cada uno de los miembros del género humano. Al ser un acontecimiento notorio, se pone de manifiesto la necesidad de que los Estados protejan los derechos más fundamentales de sus ciudadanos. Sin embargo, la verdad es que ciertos Estados, a través de sus instituciones de inteligencia y agencias de información, han sucumbido a la tentación de colocar el ojo de control y conocimiento, no para proteger el secreto de las comunicaciones y su fluidez, sino para invadir terrenos que claramente suponen una vulneración o limitación de tales derechos, bajo la excusa de que así protegen otros valores de suma importancia, como: la seguridad nacional o de la ciudadanía.

El problema se agrava cuando la protección de la seguridad nacional, en detrimento de derechos fundamentales propios de una sociedad democrática, se extiende más allá de las fronteras del propio Estado que las insta, bien mediante coaliciones en la lucha a favor de la seguridad de la ciudadanía –también conocida como la *lucha contra el terror*– o bien mediante presiones implícitas, de carácter económico o político.

Frente a este tipo de coaliciones y/o presiones, los Estados que, además, han suscrito distintos convenios internacionales de protección de Derechos Humanos –y, por lo tanto, están vinculados por los mismos, habiendo, con ello, cedido al menos una pequeña parte de su soberanía a la Comunidad Internacional– se ven en la tesitura de: incumplir tales obligaciones internacionales o sucumbir a los dictados de otros Estados más poderosos. Y en tal caso, soportar un ataque absolutamente inaceptable en democracia, como el sufrido por el Presidente de Bolivia, Evo Morales, porque los servicios de inteligencia norteamericanos decidieron, y varios países europeos aceptaron –violando normas de respeto diplomático–, que en el avión presidencial, en el que viajaba aquél desde Moscú a La Paz, iba Edward Snowden. Cuestión que, de haber sido cierta, no permitiría la invasión de un espacio sometido a soberanía nacional, como es el del avión presidencial de un país democrático. ¿Alguien se imagina ese mismo escenario con el Presidente Obama a bordo?

En este contexto, en la historia reciente se han producido, además del citado, varios ejemplos de alcance universal que han puesto en cuestionamiento que el objetivo de esos Estados sea la protección de la libertad de expresión, la libre obtención de la información y el derecho a su difusión. Este es el caso de WikiLeaks y Julian Assange. En este artículo, puesta ya de manifiesto esa realidad, se pretende analizar una de las consecuencias derivadas del ataque a esos derechos: la figura del asilo como un instrumento internacional de defensa de los derechos fundamentales; y en este sentido, a modo de ejemplo, se mencionará la necesidad de otorgar el asilo para la defensa de un elemento tan fundamental, como es el derecho a la información, al libre acceso y la distribución, derechos intrínsecos de la libertad de expresión.

## **La necesidad de proteger la libertad de información**

Dispone el Artículo 19.2 del Pacto de Naciones Unidas de Derechos Civiles y Políticos que:

“[t]oda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección” (OACDH, 1966).

El ejercicio de este derecho puede estar sujeto a restricciones legales necesarias para (i) *asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás*; y (ii) *proteger la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas*. Estos derechos están recogidos en otros textos regionales de Derechos Humanos, como en el Artículo 10 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (en adelante, CEDH), el Artículo 13 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos y el Artículo 9 de la Carta Africana de Derechos Humanos<sup>1</sup>.

En todos estos textos jurídicos, la libertad de expresión y la libertad de información se regulan en un mismo artículo porque la primera es la base de la segunda; y, porque la primera no se puede ejercer sin la segunda. El acceso a la información es una *conditio sine qua non* para ejercer, de forma plena, la libertad de expresión, así como otros derechos.

No hay que olvidar que si alguien no está informado, su opinión podrá ser válida pero, sin lugar a dudas, será incompleta o distinta a aquella otra que expresaría de haber sido informado, de haber tenido acceso a toda la información.

De ahí que el Comité de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas haya declarado que la libertad de expresión y de información son de suma importancia en cualquier sociedad democrática (OACDH, 2004a).

Sin embargo, estos derechos, que se consideran tan arraigados en las sociedades democráticas, no dejan de ser objeto de numerosas tensiones entre el Estado y los ciudadanos. En términos generales, hay una clara tendencia, por parte de algunos Gobiernos, a limitarlos. Lo cierto es que la Ley prevé la posibilidad de limitarlos, pero esa limitación deberá ser objeto de aplicación restrictiva, esto es, cuando sea estrictamente necesaria, y no mediante auténticas políticas limitadoras de derechos fundamentales.

Entre los mecanismos desplegados por algunos Gobiernos está el que se deriva, después de los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 contra EE.UU., de la denominada *Guerra contra el terrorismo* –que la administración de George W. Bush inició con la invasión de Afganistán, continuó con la de Iraq, y que su sucesor Barack Obama ha mantenido y extendido en algunos ámbitos, hasta la actualidad–. Este sistema de limitación de las libertades, en favor de la seguridad, además de contradecir la idea de los padres de la patria norteamericana –de que jamás debería producirse esa inversión de posiciones, porque ello significaría la negación del propio sistema republicano– es, sin duda, el más dañino, pues intenta respaldar en la supuesta *protección de la seguridad nacional*, la intromisión sistemática de los derechos y libertades de los ciudadanos.

En este sentido, recientemente, se ha tenido conocimiento de dos programas de vigilancia masiva de las comunicaciones. Ante tal violación del derecho a la intimidad de los ciudadanos, la respuesta fue la previsible: los programas han sido eficaces, han servido porque han ‘prevenido muchos ataques terroristas’, porque

eran necesarios para salvaguardar la seguridad nacional. Sin embargo, salvo error u omisión, no se ha probado tal necesidad, no se ha probado su efectividad y tampoco su idoneidad.

Una vez más, se repite la historia –tantas veces ensayada– de que la seguridad es una especie de ‘cajón de sastre’ en el que todo vale y nada se justifica ni se explica, y si se contradice ese postulado, se acusa a quien lo hace de traidor. De alguna forma, es la exacerbación de la cultura del miedo sobre los ciudadanos a base de un concierto de mentiras, medias verdades y claras falsedades que se consolidan en el imaginario popular como algo real e inamovible, a pesar de estar demostrado lo contrario, gracias a la manipulación de la información y la persecución de aquellos que consiguieron hacer pública la red de mentiras oficiales.

La respuesta política y jurídica por parte de EE.UU. contra el *whistleblower* (persona que, en ejercicio de su libertad de expresión e información, denuncia prácticas abusivas o ilegales provenientes de, en este caso, un Gobierno, con el propósito de informar de la existencia de las mismas) que denunció la existencia de esos programas, y contra el medio de comunicación que divulgó dicha información, ha sido exorbitante y fuera de toda previsión jurídica razonable. No se ha ido por el camino de la sanción de los hechos ilícitos o ilegales que se han descubierto sino por el de la justificación y la razón de Estado, por el de la imputación de conductas criminales gravísimas, para que la raíz o causa del problema (el mal uso de los servicios de inteligencia o las actividades presuntamente ilícitas o ilegales) queden ocultos o impunes. De nuevo aquí, se presenta el dilema entre la mala razón de Estado, que sólo retroalimenta a quien puso en marcha el mecanismo, y la razón democrática de los ciudadanos, que demandan transparencia y seguridad jurídica en el ejercicio de sus derechos.

El fenómeno de los *whistleblowers* va anejo a la evolución de la globalización de la información y a los nuevos paradigmas que la Red está consolidando. Cierto que, normalmente, la información que filtran aquellos es sensible, bien por su contenido o bien porque su acceso está limitado, y por ello, algunos Gobiernos identifican el término *whistleblower* con el de espía. Un ejemplo reciente ha sido el uso, del Gobierno estadounidense, de la Ley de Espionaje de 1917 para procesar a quienes hayan filtrado información oficial de carácter sensible o clasificada a la prensa. Todo ello, pese a que, como señala el pensador contemporáneo Noam Chomsky, la razón de clasificar información rara vez es para proteger la seguridad nacional (Zaraket, 2013)<sup>2</sup>.

En esta *guerra contra los whistleblowers* que, bajo la excusa de proteger esa seguridad nacional, ha desencadenado el Gobierno de los EE.UU., lo que realmente debe plantearse es si el objetivo último que se busca no es tanto proteger al Estado, sino inmunizarlo del escrutinio de su pueblo, permitiéndole actuar con toda impunidad y limitación de los derechos más elementales. Este es, en la actualidad, el caso de Bradley Manning, un soldado que decidió denunciar algunas

de las violaciones de derechos humanos e irregularidades cometidas en la guerra de Iraq y Afganistán, por las autoridades estadounidenses, a las que tuvo acceso.

Manning fue juzgado por un tribunal militar por, entre otros cargos, ayudar al enemigo; y fue condenado a 20 de los 22 cargos que se le imputaban, entre ellos, el de haber vulnerado la Ley de Espionaje. Pese a que ha sido sentenciado a 35 años de prisión, no fue, finalmente, condenado por el delito más grave de ayudar al enemigo. La Fiscalía no logró determinar cuál había sido el daño que había causado a la seguridad nacional tras la divulgación de estos documentos (*The Washington Post*, 2013; *El País*, 2013).

Por el contrario, se ha traslucido que dichas filtraciones contribuyeron a informar debidamente a la ciudadanía de la existencia de vulneraciones de derechos humanos por parte del Estado. Así queda demostrado en el vídeo, conocido como *Collateral Murder*, el ataque aéreo estadounidense que causó la muerte de Noor-Eldeen y Chmagh, dos trabajadores de la agencia de comunicación *Reuters* en Iraq. Dicho vídeo, posteriormente difundido por WikiLeaks, un medio de comunicación, desmontó, con ello, la versión oficial del Pentágono (*El País*, 2010).

Esta actividad quedaría claramente protegida por la legislación internacional en materia de Derechos Humanos, como resalta la Corte Europea de Derechos Humanos, entre otros, en el caso *Sunday Times v. Reino Unido* (CEDH, 1979b), al afirmar que el Artículo 10 de la de CEDH garantiza no sólo la libertad de la prensa de informar al público sino también el derecho del público a estar debidamente informado.

El conocido como *caso Manning* resultó, además, paradigmático por cuanto el Fiscal declaró, en el acto de juicio oral, no hacer diferencia alguna entre una fuente que suministra información a WikiLeaks –un medio de comunicación novedoso, una plataforma que recibe e imparte información– o a otro medio de comunicación, como *The New York Times*. Desde luego, esta declaración tiene su lógica, dentro de dicha política irracional, por más que algunos medios más tradicionales se nieguen a admitirlo: en ambos casos se está ejerciendo la libertad de expresión e información.

El Departamento de Justicia se ha tomado muy en serio tales afirmaciones; son varios los ejemplos en los que se ha iniciado la persecución criminal. El pasado mayo, la agencia *Associated Press* denunció que el Departamento de Justicia había accedido al registro de, al menos, veinte líneas telefónicas, entre abril y mayo de 2012, con el objeto de averiguar la fuente que filtró actividades antiterroristas del Pentágono en Yemen. Una semana después, se supo que el Departamento de Justicia y el FBI accedieron, en el 2010, a los correos electrónicos de James Rosen, el corresponsal jefe de *Fox News* en Washington, con el objetivo de conocer la identidad de su fuente sobre un ensayo nuclear que Corea del Norte estaba preparando.

Por su parte, en marzo de 2013, Peter Carr, Fiscal del Distrito Este de Virginia, declaró que WikiLeaks, y su fundador Julian Assange, estaban siendo oficialmente investigados por el Departamento de Justicia en el marco de un procedimiento del Gran Jurado (O'Brian, 2013). Y ello, sin posibilidad de acceso a ninguna de las investigaciones que ese Gran Jurado secreto está llevando a cabo, con lo cual el derecho de defensa queda totalmente eliminado, máxime después de haberse reclamado en carta al Fiscal General que se dé conocimiento de las imputaciones que se están instrumentando contra WikiLeaks y su fundador.

En este punto, no se puede dejar de pensar que si el Departamento de Justicia decidiera presentar, de manera oficial, cargos contra WikiLeaks y Assange, bajo la referida Ley de Espionaje, por haber publicado las filtraciones, entonces, sería muy probable, dentro de dicha lógica irracional, que otros medios de comunicación fueran también procesados.

Así las cosas, cabe preguntarse: ¿acaso estamos ante una guerra contra la libertad de expresión y de información? ¿Acaso estamos ante una persecución del periodismo y, por ende, de los periodistas, por motivos políticos? Y es que si sólo se actúa contra el señor Assange, quedaría confirmada, en este caso, su persecución por motivos claramente políticos.

Ante la certeza de que la actuación oficial va dirigida en el sentido de menoscabar el derecho al que se refiere el Artículo 19 de la Declaración, ya citado, debe traerse a presencia que, ya en 1983, el Comité de Derechos Humanos en su Comentario General N.º 34, señaló que la libertad de expresión (y de información) es una condición necesaria para la realización de los principios de transparencia y de la rendición de cuentas, que son esenciales, para la promoción y protección de los derechos humanos en una sociedad democrática (OACDH, 2011). Y que Ambeyi Ligabo (2003), ex-Relator especial para la libertad de opinión y expresión, declaró que estamos ante una aplicación deficiente del derecho de información cuando los poderes públicos o las autoridades retienen información, tratada de forma confidencial, aun cuando no existan motivos jurídicos o de otra índole para hacerlo.

De acuerdo con toda la normativa en materia de Derechos Humanos, cualquier limitación de un derecho, en este caso el de libertad de expresión y de información, debe hacerse en términos estrictos, muy restrictivos. *La guerra contra el terrorismo* no puede legitimar, en modo alguno, el procesamiento de aquellos que denuncian prácticas ilegales o irregulares llevadas a cabo por parte de las autoridades que gobiernan; como tampoco puede legitimar políticas de vigilancia a periodistas o medios de comunicación ni, mucho menos, su procesamiento penal por presunta colaboración con el enemigo.

Por ello, es el momento de que los ciudadanos y principalmente, los Gobiernos se den cuenta de que sacrificar los derechos humanos en aras de una presunta seguridad nacional no es beneficioso ni a corto ni a largo plazo. Por el contrario,

elimina los límites al poder de la voluntad del líder, cuyo control y demarcación han costado tanto tiempo y esfuerzos, y nos sitúa en los bordes exteriores del Estado de derecho, a lomos de una política de restricción, de consecuencias imprevisibles para la humanidad.

Quizás lo acontecido en el caso Snowden, por aplicarse en carne propia a líderes de los países más poderosos (ej. Angela Merkel Canciller de Alemania, o México, Brasil, entre otros, o a Organismos Internacionales), sin ninguna causa más que el triste abuso del concepto de seguridad nacional –que en otros tiempos condujo a la ruina política y a la pérdida de democracias y miles de vidas en el continente sudamericano–, haga reflexionar a la Comunidad Internacional y a los Estados, en particular, para aunar y cooperar en la eliminación de dichas prácticas orwellianas, protegiendo a aquellos que las denuncian y aquellos otros que les dan voz y que imparten la información.

Un mecanismo de protección internacional es el asilo y refugio.

### **La figura jurídica del asilo**

Una de las principales obligaciones de los Estados es la de proteger a sus ciudadanos. Cuando los Gobiernos no quieren o no pueden, la Comunidad Internacional y, en concreto, los Estados signatarios de los diversos instrumentos jurídicos de protección de Derechos Humanos asumen la responsabilidad de velar por su cumplimiento.

La figura del asilo tiene una finalidad protectora del individuo que ha podido ser víctima de violaciones de Derechos Humanos o de aquél que puede llegar a serlo. Por ello, se debe reclamar un compromiso por parte de los Estados para proteger a aquellas personas perseguidas por motivaciones políticas o sociales, en sentido amplio.

#### ***El concepto de refugiado***

Dispone el Artículo 1A(2) de la Convención sobre el Estatuto del Refugiado (en adelante, la Convención) que un refugiado es una persona que “debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país” (ACNUR, 1951).

Por lo tanto, tres son los elementos clave que se recogen en esta definición:

- (i) que la persona tenga fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones;
- (ii) que se encuentre fuera del país de su nacionalidad; y

- (iii) que no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país.

A continuación, se analiza cada uno de los elementos que deben concurrir.

**(i) Fundados temores de ser perseguida por motivos políticos**

De conformidad con el Manual de Procedimientos y Criterios para determinar el Estatuto de Refugiado (en adelante, el Manual), la amenaza de la vida o libertad por razones de raza, religión, nacionalidad, opinión política o pertenencia a un grupo social determinado es siempre una *persecución*; y considera que otras violaciones graves a los derechos humanos –por las mismas razones– constituirían también persecución (ACNUR, 1998: párr. 51).

Por otro lado, y de conformidad con el Manual, la expresión “fundados temores” (ACNUR, 1998: párr. 6) contiene un elemento subjetivo y un elemento objetivo y, al determinar si existen temores fundados, deben tomarse en consideración ambos elementos. Si bien, y debido a la importancia que la definición concede al elemento subjetivo, es indispensable proceder a una evaluación del grado de credibilidad. En cuanto al elemento objetivo, estas consideraciones no tienen que estar necesariamente basadas en la experiencia personal del solicitante, pues lo ocurrido, por ejemplo, a sus amigos, parientes o colegas de profesión puede ser indicio suficiente.

En cuanto al concepto de “opiniones políticas”, dispone el Manual que el solicitante debe mostrar que: (i) abriga temores de ser perseguido por sostener opiniones diferentes a las de los poderes públicos u opiniones no toleradas por las autoridades, que expresan una crítica de su política o de sus métodos; y (ii) que las autoridades tengan noticia de esas opiniones o que se las atribuyan al solicitante, teniendo en cuenta que, por ejemplo, “las opiniones políticas de un maestro o un escritor pueden ser más evidentes que las de una persona que se halla en una posición menos expuesta” (ACNUR, 1998: párr. 80).

Además, y si bien la definición se refiere a la persecución “por motivos de opiniones políticas”, señala el propio Manual que no en todos los casos será posible establecer un nexo causal entre la opinión expresada y las consecuencias que sufre o teme el solicitante, puesto que “a menudo, esas consecuencias se presentan en forma de sanciones por presuntos actos delictivos contra el poder establecido” (ACNUR, 1998: párr. 81).

**(ii) Que se encuentre fuera de su país de nacionalidad**

Un requisito general para obtener el estatuto de refugiado es que el solicitante se encuentre fuera del país de su nacionalidad. No hay excepciones a esta regla. La protección internacional no puede entrar en juego mientras la persona se encuentre bajo la jurisdicción territorial de su país de origen.

Es de hacer constar que el propio Manual señala que en algunos países, en particular en América Latina, existe la costumbre del *asilo diplomático*. La persona así amparada, si bien se puede considerar que está fuera de la jurisdicción de su país, no se encuentra fuera de su territorio y, por consiguiente, no se le pueden aplicar las disposiciones de la Convención de 1951.

***(iii) Que no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país***

En cuanto a este requisito, el Manual señala que el término “no quiera”, implica que cuando la protección del país de nacionalidad está disponible y no exista fundamento sobre el temor fundado para rechazarla, no habrá necesidad de protección internacional (ACNUR, 1998: párr.100).

Por lo que, a los efectos del presente artículo, parece fuera de toda duda que un periodista pueda ser considerado refugiado por un Estado, de conformidad con la Convención, cuando en ejercicio de su profesión y en ejercicio, por lo tanto, de su deber y derecho de recibir e impartir información, tiene el temor de ser procesado por delitos tales como ayuda al enemigo.

***El otorgamiento del asilo como un acto soberano***

De conformidad con la Convención y su Protocolo (1967), los Estados tienen derecho a reconocer como refugiados a personas no nacionales, siempre que consideren que cumplen con los requisitos de la Convención.

La figura del asilo conlleva, al menos, la existencia de dos Estados: el Estado de origen del sujeto, sea o no el de su nacionalidad; y el Estado de destino, cuya nacionalidad no posee, que es el otorgante y también conocido como Estado territorial, cuando nos encontramos ante el asilo territorial<sup>3</sup>.

Pero lo cierto es que frente al asilo territorial, está el extraterritorial o asilo interno, llamado así por acordarse en locales de misiones diplomáticas. Como se verá a continuación, en ambos casos son actos soberanos, pero en el segundo nos encontramos ante una situación en la que se enfrenta un acto de soberanía extraterritorial con otro de soberanía nacional. También en este segundo caso, se considera que el Estado en el que se encuentra el refugiado está vinculado por obligaciones positivas y negativas, que derivan no sólo de la Convención sino de otros instrumentos jurídicos internacionales suscritos y por obligaciones *erga omnes*.

El otorgamiento de asilo de conformidad con la Convención de Ginebra y, por ende, el reconocimiento de una persona como refugiado es un derecho del Estado en ejercicio de su soberanía. Así ya lo advirtió la CIJ en el caso Haya de la Torre, sobre el derecho de asilo (International Court of Justice, 1950) y, por ello, su otorgamiento debe ser respetado por otros Estados, o al menos por los otros firmantes.

Así, “[l]a concesión del asilo es un acto pacífico y humanitario que emana de la soberanía de un Estado y no puede ser considerada hostil por ningún otro Estado” (ACNUR, 2000: 19).

Es más, el resto de Estados deberán limitar su soberanía territorial en respeto de la soberanía de aquel que otorga el asilo, y en cumplimiento de los diferentes instrumentos jurídicos internacionales que han firmado. Y es que, se reitera, los Estados signatarios de la Convención de 1951 están legalmente obligados a proteger a los refugiados con arreglo a los términos establecidos en la Convención, como también con arreglo a otros instrumentos internacionales de Derechos Humanos.

Asimismo, se debe tener en cuenta, de conformidad con la Conclusión N.º 12 del Comité Ejecutivo del ACNUR (en adelante, EXCOM)<sup>4</sup>, que “el propósito mismo de la Convención de 1951 y del Protocolo 1964 implica que la condición de refugiado determinada por un Estado contratante fuera reconocida por los demás Estados contratantes” (EXCOM, 2002-2008).

Las obligaciones por parte del resto de Estados signatarios se ven claramente en el Artículo 25 de la Convención. De conformidad con el mismo:

1. Cuando el ejercicio de un derecho por un refugiado necesite normalmente de la ayuda de autoridades extranjeras a las que no pueda recurrir, el Estado contratante en cuyo territorio aquél resida tomará las disposiciones necesarias para que sus propias autoridades o una autoridad internacional le proporcione dicha ayuda.
2. Las autoridades a las que se refiere el párrafo 1 expedirán o harán que bajo su vigilancia se expidan a los refugiados lo documentos o certificados que normalmente serían expedidos a los extranjeros por sus autoridades nacionales o por conducto de éstas (OACDH, 1954: Art. 25).

El uso del término *Estado contratante* y no *del Estado que otorga asilo* no es baladí, debiéndose entenderse, en todo caso, como una obligación del Estado signatario, haya éste otorgado o no el asilo.

En este sentido, y en relación con el asilo extraterritorial, y pese a que en la Convención no se establece de forma expresa, se debe entender que existe un deber por parte del resto de Estados signatarios de otorgar un salvoconducto cuando éste sea necesario, por tratarse de un aspecto derivado del otorgamiento del derecho de asilo y una consecuencia necesaria para llevarlo a efecto.

El deber de otorgar un salvoconducto se acentúa si, además, dicho Estado está vinculado, a su vez, por otros instrumentos internacionales de protección de los Derechos Humanos como son: la DUDH, la Convención de Naciones Unidas contra la Tortura, el CEDH o la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en adelante “la Carta Europea”). Y es que se podría considerar que

un Estado, también vinculado por estos instrumentos, que no otorgue un salvoconducto necesario al asilado para poder llegar al territorio del Estado asilante, podría constituir una grave infracción del Principio de buena fe en la aplicación e interpretación de dicha normativa.

Así las cosas, la interpretación sobre la obligación de emisión de un salvoconducto por un Estado parte de la Convención ha de ser, en todo caso, en el sentido más favorable a los Derechos Humanos, y en la forma en que el asilado no vea vulnerados más derechos que los que han llevado a otorgarle el asilo. Lo contrario significaría desnaturalizar la figura del asilo.

Además, se considera que la obligación de entrega de un salvoconducto está directamente relacionada con la obligación negativa o prohibición de no devolución por parte de los Estados.

### ***El Principio de non refoulement***

Dispone el Artículo 33 de la Convención que “ningún Estado contratante podrá expulsar, devolver, o poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de territorios donde su vida o su libertad peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas” (OACDH, 1954: Art. 33).

Nótese que se habla nuevamente de Estado contratante y no de Estado territorial u otorgante.

La prohibición de devolver a la persona a un país donde se enfrentaría a un verdadero peligro de daño irreparable, tal como violaciones al derecho a la vida o el derecho a vivir libre de tortura o tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes, se extiende a todas las personas que puedan estar en el territorio de un Estado o sujetas a su jurisdicción, incluyendo los solicitantes de asilo y refugiados. Dicha prohibición se aplica no sólo con respecto al país al cual se va a efectuar la deportación sino también a cualquier otro a donde la persona pueda ser enviada posteriormente.

### ***El carácter extraterritorial del Principio de non refoulement***

El Comité de Derechos Humanos, en su Observación General N.º 31 sobre la “Naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados Partes en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos” (OACDH, 2004b), ha afirmado que:

Los Estados Partes están obligados por el párrafo 1 del artículo 2 a respetar y garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y a todas las personas sometidas a su jurisdicción. Esto significa que

un Estado Parte debe respetar y garantizar los derechos establecidos en el Pacto a cualquier persona sometida al poder o al control efectivo de ese Estado Parte, incluso si no se encuentra en el territorio del Estado Parte (OACDH, 2004b: Punto 10).

La Observación General reafirma la constante jurisprudencia del Comité de Derechos Humanos.

Ya en el ámbito del asilo, la “Opinión Consultiva sobre la aplicación extraterritorial de las obligaciones de no devolución”<sup>5</sup> señala que el Principio de *non refoulement* no implica el derecho de un individuo a obtener asilo en un Estado determinado. Lo que sí supone es una obligación –por parte de los Estados que no están preparados o dispuestos a otorgar asilo a la persona que busca protección internacional en su territorio– de no tomar una decisión que conlleve el traslado del solicitante, de forma directa o indirecta, a un lugar donde su vida o libertad corra peligro.

Conforme indica dicha Opinión Consultiva: “La prohibición de no devolución ante un peligro de persecución, según el Derecho Internacional de los refugiados, es aplicable a toda forma de expulsión forzosa, incluyendo la deportación, expulsión, extradición, traslado informal o “entrega” (ACNUR, 2007: párr. 7).

Por lo que la prohibición de no devolución no sólo se aplica con respecto a la devolución al país de nacionalidad o, en el caso de una persona apátrida, al país de residencia habitual, sino que también se aplica a cualquier otro lugar donde una persona tenga razones para temer amenazas contra su vida o libertad por un motivo de los establecidos en la Convención de 1951, o de correr el peligro de ser enviada a soportar tal riesgo.

### ***El Principio de non refoulement como principio de derecho consuetudinario***

Parte de la doctrina considera que dicha prohibición de *refoulement* forma parte del Derecho Internacional consuetudinario, lo que implicaría que todos los Estados tienen la obligación de respetar este Principio, sean o no parte de la Convención, principalmente porque esta prohibición de retorno forzoso figura, de manera explícita, en otros instrumentos.

Además, esto ha sido reiterado por Organismos Internacionales y aceptado por los Estados en su ordenamiento interno, de un modo generalizado (Gortazar y Gotaèche, 1997: 326), y, como se ha adelantado, esta prohibición de *refoulement* ha sido complementada y desarrollada por otras obligaciones de no devolución, contenidas en otros instrumentos internacionales de protección de los Derechos Humanos.

Así, en el Artículo 3 de la Convención contra la Tortura, se encuentra una disposición explícita de no devolución, que prohíbe la expulsión de una persona a un país donde haya razones fundadas para creer que estaría en peligro de ser sometida a tortura. La prohibición de tortura también es parte del Derecho Internacional consuetudinario, que ha alcanzado el rango de norma perentoria del Derecho Internacional o *ius cogens*. Incluye, como un componente fundamental e inherente, la prohibición de devolución al peligro de tortura y, de esta forma, impone una prohibición absoluta a cualquier forma de regreso forzado al peligro de tortura que es vinculante para todos los Estados, incluyendo aquellos que no son parte de los instrumentos pertinentes.

En el mismo sentido, las obligaciones de acuerdo con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 (OACDH, 1966), según las interpreta el Comité de Derechos Humanos, abarcan asimismo las obligaciones de no extraditar, deportar, expulsar ni trasladar de cualquier otra forma a una persona del territorio, cuando haya sustanciales motivos para creer que existe un peligro real de daño irreparable.

Por su parte, el Artículo 19.2 de la Carta Europea establece que “Nadie podrá ser devuelto, expulsado o extraditado a un Estado en el que corra un grave riesgo de ser sometido a la pena de muerte, a tortura o a otras penas o tratos inhumanos o degradantes” (Diario Oficial de las Comunidades Europeas, 2000: Art. 19.2). Esta disposición está inspirada en el Artículo 3 de la Convención contra la Tortura así como en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH o CEDH), entre ellos, el caso Soering (CEDH, 1979a).

Por cierto que el Artículo 18 de la Carta Europea establece que “se garantiza el derecho de asilo dentro del respeto de las normas de la Convención de Ginebra de 28 de julio de 1951 y del Protocolo de 31 de enero de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados y de conformidad con el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea” (Diario Oficial de las Comunidades Europeas, 2000: Art. 18).

### ***Las consecuencias jurídicas del Principio de non refoulement en un procedimiento de extradición u Orden Europea de Detención***

La obligación de *non refoulement* deberá ser vinculante aun cuando exista un procedimiento de extradición o de orden europea de detención y entrega (OEDE)<sup>6</sup> incoada. Y es que una persona no puede ser extraditada a un país en el que será perseguida, por lo que el Estatuto de refugiado tiene prioridad sobre un procedimiento de extradición o una OEDE. En este sentido, son varios los argumentos a favor.

El primero es que, una interpretación estricta del Artículo 33.1 de la Convención “poner en modo alguno” (OACDH, 1954: Art. 33.1) o en inglés “*any manner whatsoever*” (United Nations Human Rights, 1954: Art. 33.1) podría dar a entender que no hay duda de que el concepto de *refoulement* debe ser construido sin limitación alguna.

Además, el acuerdo de extradición debe ser interpretado desde la óptica del Principio de *non refoulement* (ver Artículo 3.2 del Convenio Europeo de Extradición de 1957<sup>7</sup> y los considerandos 12 y 13 del Consejo de la Unión Europea<sup>8</sup>), habiendo una tendencia a no admitir excepciones al Principio de *non refoulement*, entre ellas, las conclusiones 17 y 22 del EXCOM.

Así la conclusión N.º 17 “Problemas de extradición que afectan a los refugiados”<sup>9</sup> (EXCOM, 1980) reafirmó el carácter fundamental del Principio de no devolución universalmente reconocido; admitió que se debía proteger a los refugiados con respecto a la extradición a un país en el que tuviesen fundados temores de ser perseguidos por los motivos enumerados en el párrafo 2 de la sección A del Artículo 1; pidió a los Estados que diesen seguridades de que el Principio de no devolución se tomaba debidamente en cuenta en los tratados referentes a la extradición; y subrayó que la defensa contra la extradición se aplicaba a las personas que respondiesen a los criterios contenidos en la definición de *refugiado*.

El mero recurso al mecanismo de la solicitud de extradición no puede socavar el ámbito de aplicación del Artículo 33 –ni con ello la eficacia de la Convención de 1951–. No tiene sentido que se pudiera hacer fracasar la prohibición de *refoulement* por el mero recurso al mecanismo de una solicitud de extradición.

### Cláusulas de exclusión

Uno de los principales argumentos que podrá tener un Estado para intentar justificar la inaplicabilidad de la Convención de 1951 y, con ello, de su obligación de *non refoulement* o de su obligación de otorgar un salvoconducto es la concurrencia de alguna cláusula de exclusión.

De conformidad con el Artículo 1. F:

Las disposiciones de esta Convención no serán aplicables a persona alguna respecto de la cual existan motivos fundados para considerar:

- a) Que ha cometido un delito contra la paz, un delito de guerra o un delito contra la humanidad, de los definidos en los instrumentos internacionales elaborados para adoptar disposiciones respecto de tales delitos;
- b) Que ha cometido un grave delito común, fuera del país de refugio, antes de ser admitida en él como refugiada;
- c) Que se ha hecho culpable de actos contrarios a las finalidades y a los principios de las Naciones Unidas (OACDH, 1954: Art. 1 Fa).

Al objeto del presente Artículo, y en la medida en que se habla del mecanismo de asilo para la protección internacional de quien ejerce profesionalmente el derecho fundamental a impartir información, es de señalar que un Estado podría

argumentar que el solicitante de asilo (i) ha cometido, ya sea en grado de autoría, ya en grado de participación un grave delito común, como puede ser un delito de ayuda al enemigo; (ii) fuera del país de refugio, y (iii) antes de concedérsele o solicitar el asilo.

Pues bien, son varias las consideraciones que deben hacerse al respecto para rebatir tal posibilidad.

En primer lugar, hay que señalar que las causas de exclusión de la protección del asilo contempladas en la misma Convención de Ginebra deben ser objeto de una aplicación ponderada y rigurosa, como corresponde a su naturaleza de normas restrictivas o limitativas de derechos.

En cuanto a cuál es el Estado competente para valorar si el solicitante de asilo se encuentra en una de las causas de exclusión, se debe entender, en todo caso, que será el Estado al que se le ha solicitado el asilo y no quien tiene obligación de *non refoulement*.

Así las cosas, y de conformidad con el Manual del ACNUR, la competencia para determinar estas cláusulas es del Estado donde se solicita el asilo y, de hecho, así se produce en la práctica. En este sentido, es de señalar que el Estado tendrá un amplio margen de apreciación a la hora de determinar si procede la aplicación, o no, de esta cláusula, siempre que no se lleguen a conclusiones caprichosas, habida cuenta de la dificultad en la constatación de las circunstancias concurrentes en el caso del refugio político.

Por eso, debe señalarse que el Artículo 1.F legitima la aplicación de la cláusula de exclusión sólo cuando hay “motivos fundados”, esto es, motivos dotados de suficiente solidez, y no basados en meras suspicacias o conjeturas para considerar que el solicitante de asilo ha cometido alguno de esos delitos; además, no se refiere únicamente a las personas formalmente imputadas o condenadas por la comisión de esos delitos, sino a las personas respecto de las cuales existen “motivos fundados para considerar” (Corte Suprema de Reino Unido, 2012)<sup>10</sup> que los han cometido, de manera que el dato relevante no es la constatación documental de la existencia de una imputación formal por un Tribunal penal, o de una sentencia condenatoria por la comisión del delito, sino la apreciación de la existencia de datos objetivos y suficientemente contrastados que permitan concluir, con la necesaria fuerza de convicción, que el solicitante de asilo haya participado en esas conductas delictivas, haya sido o no formalmente procesado o condenado por ello.

Por su parte, a la hora de determinar si un delito es *común* o, por el contrario, *político*, se debe tener en cuenta, ante todo, su naturaleza y su finalidad, es decir, si se ha cometido por verdaderos motivos políticos y no simplemente por razones personales o con ánimo de lucro.

En cualquier caso, y como señala el TEDH en el caso *Ahmed v. Austria* (CEDH, 1996), en su Sentencia de 17 de diciembre 1996, incluso aunque se alegara la gravedad de un delito cometido, ello no bastaría para justificar el exponer a una persona a un tratamiento contrario al Artículo 3 del CEDH. En este sentido, es de señalar que la protección asegurada por el artículo en mención es más amplia que la prevista en el Artículo 33 de la Convención.

## Conclusión

La información es poder, su restricción también. La sociedad en la que vivimos quiere saber, quiere conocer la realidad de los acontecimientos, por muy duros que estos sean. Y eso constituye no sólo el ejercicio directo del derecho a recibir información sino, de manera indirecta, el ejercicio de otros derechos, de índole más político, ya que el acceso a dicha información les permitirá valorar la actuación de sus Gobiernos.

Cierto es que dicha información se puede limitar para la protección de otros valores superiores pero, como cualquier limitación, ésta deberá ser restrictiva, justificada y limitada en el tiempo.

En los últimos años, han sido varios los acontecimientos que han permitido a algunos Estados justificar, de manera indiscriminada, una limitación masiva a la información. Por ello, es necesaria la protección internacional por parte del resto de Estados, sobre todo cuando están vinculados por otros instrumentos jurídicos internacionales de protección de Derechos Humanos.

Uno de estos instrumentos es la Convención sobre el Estatuto de Refugiado, que permite proteger al solicitante de asilo que está siendo perseguido por motivos políticos. Esta Convención protege a aquél perseguido por publicar información, de carácter sensible, que pone en entredicho la actuación de un Estado; por denunciar la violación de derechos fundamentales por parte de un Estado; y por permitir que la sociedad sepa la versión verdadera de lo acontecido, distinta de la oficial, como sucedió con el mencionado vídeo *Collateral Murder*.

Medios de comunicación como WikiLeaks –que ejercen la libertad de expresión e imparten la información en estado puro, sin parches, de manera independiente, sin las presiones políticas propias de aquellos que controlan algunos medios, dejando con ello que la sociedad sea libre para sacar sus propias conclusiones, y que éstas no vengan definidas de antemano– deben ser protegidos frente a ataques políticos o de carácter económico.

Así, la protección internacional de su fundador, el Sr. Assange, debe ser contundente, pues es evidente la posibilidad de ser entregado a otro país, bien sea Estados Unidos o a cualquier otro, para su procesamiento en relación con las publicaciones realizadas. Son muchos los indicios existentes para poder concluir, convincentemente, que está siendo perseguido por motivos políticos, en los términos de la Convención de Ginebra de 1951.

En este sentido, y una vez reconocida la condición de asilo por parte de un Estado contratante, el resto de Estados tendrá que respetarla, no pudiendo incumplir sus obligaciones por la mera solicitud de extradición. Lo contrario supondría un incumplimiento de la obligación de *non refoulement* prevista, entre otros, en el Artículo 33 de la Convención del Estatuto del Refugiado, del Artículo 3 de la Convención contra la Tortura y en el Artículo 3 del CEDH.

Además, y precisamente por la finalidad del asilo, un Estado no podrá argumentar, no sólo para no aplicar la Convención sino para incumplirla, la concurrencia de una cláusula de exclusión. En primer lugar, porque no es su competencia y en segundo, porque lo contrario desnaturalizaría la figura del asilo.

El derecho del individuo a la libertad de opinión y a la libertad de expresión y, por ende, el derecho a no ser implicado por las opiniones, por buscar, recibir y reproducir información es un derecho básico, uno de los pilares de una sociedad democrática. Es la información la que permite el desarrollo adecuado de los demás derechos del ciudadano, por cuanto permite conocer el grado de incumplimiento y respeto de los derechos fundamentales por parte del Estado y sus estructuras; aquellos que la comparten deben recibir protección internacional frente a los ataques, amenazas o temores de ser perseguidos, precisamente, por impartirla.

### Referencias

- 1- Como se puede constatar en: OACDH, 1976; Organización de Estados Americanos, 1969; Corte Europea de Derechos Humanos (CEDH), 1950; Organización para la Unidad Africana, 1981
- 2- La cita textual de Chomsky, en entrevista realizada por Maha Zaraket, dice “la mayoría de los documentos son clasificados para proteger al Gobierno de su propia población y no por razones de seguridad” [Traducción no oficial]. Para ver documentos afines con la temática, ver [firstworldwar.com](http://firstworldwar.com), 2009; Reporteros sin fronteras, 2013.
- 3- El informe de la Sesión 29 del Comité Ejecutivo de ACNUR afirma que el estatuto de refugiado reconocido por un Estado parte será reconocido por los otros Estados partes.
- 4- Actualmente, compuesto por 87 Estados miembros; el Comité Ejecutivo se reúne anualmente en Ginebra para examinar, entre otras, el asesorar sobre la protección internacional. En la Conclusión del EXCOM, N.º 12 “Consecuencias extraterritoriales de la determinación de la condición de refugiado”, adoptada en el 29º periodo de sesiones del Comité Ejecutivo.
- 5- Opinión Consultiva sobre la aplicación extraterritorial de las obligaciones de no devolución en virtud de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967 (ACNUR, 1967).
- 6- Supuesto que se da en el marco de la Unión Europea desde 2003 y que significó la desaparición de la extradición entre los Estados miembros, agilizándose los trámites y dejando en manos judiciales exclusivamente la entrega o denegación del reclamado por el sistema judicial de un país europeo a otro.

## 7- Artículo 3. Delitos Políticos

1. No se concederá la extradición si el delito por el cual se solicita es considerado por la Parte requerida como delito político o como hecho conexo con un delito de tal naturaleza.
2. Se aplicará la misma regla si la Parte requerida tuviere razones fundadas para creer que la solicitud de extradición, motivada por un delito de naturaleza común, se ha presentado con el fin de perseguir o castigar a una persona por consideraciones de raza, religión, nacionalidad u opiniones políticas, o que la situación de dicha persona corre el riesgo de verse agravada por una u otra de tales consideraciones [...] (ACNUR, 1960: Art. 3).

8- (12) La presente Decisión marco respeta los Derechos fundamentales y observa los Principios reconocidos en el Artículo 6 del Tratado de la Unión Europea y reflejados en la Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea, en particular en su capítulo VI. Nada de lo dispuesto en la presente Decisión marco podrá interpretarse en el sentido de que impide la entrega de una persona contra la que se ha dictado una orden de detención europea cuando existan razones objetivas para suponer que dicha orden de detención europea ha sido dictada con fines de persecución o sanción a una persona por razón de sexo, raza, religión, origen étnico, nacionalidad, lengua, opiniones políticas u orientación sexual, o que la situación de dicha persona pueda quedar perjudicada por cualquiera de estas razones. La presente Decisión marco no impedirá a ningún Estado miembro aplicar sus normas constitucionales relativas al respeto del derecho a un proceso equitativo, la libertad de asociación, libertad de prensa y libertad de expresión en los demás medios.

(13) Nadie podrá ser devuelto, expulsado o extraditado a un Estado en el que corra un grave riesgo de ser sometido a la pena de muerte, a tortura o a otras penas o tratos inhumanos o degradantes (Consejo de la Unión Europea, 2002).

9- Conclusión nº 17 del EXCOM (31º Periodo de sesiones del Comité Ejecutivo).

10- Significativo es el reciente caso *Al- Sirri (FC) Apelante v. Secretaria de Estado del Ministerio del Interior (Corte Suprema de Reino Unido, 2012)* la Secretaria de Estado británica ha señalado en cuanto al test de “motivos fundados para considerar” lo siguiente:

“Es evidente que estamos tratando de discernir el significado autónomo de las palabras «motivos fundados para considerar»”. Lo hacemos a la luz de la opinión del ACNUR, con el que estamos de acuerdo en que las cláusulas de exclusión de la Convención de Refugiados deben interpretarse y aplicarse de forma estricta y cautelosa. Esto nos lleva a las siguientes conclusiones:

- (1) «Motivos fundados» es más fuerte que «motivos razonables».
- (2) Las pruebas de las que se derivan las razones deben ser «claras y creíbles» o “fuertes».
- (3) «Para considerar» es más fuerte que “sospechar”. En nuestra opinión, es también más fuerte que «creer». Se requiere un juicio ponderado para la toma de la decisión.
- (4) La toma de decisión no tiene que satisfacer el estándar de “más allá de toda duda razonable” o el requerido por el Derecho penal.
- (5) No es necesario importar nuestras normas internas de la prueba al asunto. Las circunstancias de las solicitudes de asilo y la naturaleza de la prueba disponible son muy variadas. Sin embargo, si el que toma la decisión está convencido de que es más probable que improbable que el solicitante no haya cometido los delitos de que se trate o no es culpable de actos contrarios a los propósitos y

principios de las Naciones Unidas, es difícil ver cómo puede haber motivos fundados para considerar que lo había hecho. La realidad es que no es probable que haya argumentos suficientemente fundados para considerar que el solicitante es culpable, a menos que el que tome la decisión considere que lo es, tras hacer el balance de probabilidades. Pero la tarea del tomador de la decisión consiste en aplicar las palabras de la Convención (y la directiva) en el caso particular» [Traducción no oficial].

## Bibliografía

- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados (ACNUR) (1951). “Convención sobre el Estatuto de los Refugiados”. Visita 29 de septiembre de 2013 en <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/0005>
- \_\_\_\_\_ (1960) “Convenio Europeo de Extradición”. Visita 23 de septiembre de 2013 en <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/1311.pdf?view=1>
- \_\_\_\_\_ (1967). “Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados” <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/0003>
- \_\_\_\_\_ (1998). “Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar La Condición de Refugiado en virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados”. Visita 29 de septiembre de 2013 en <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/0626>
- \_\_\_\_\_ (2000). *Protección del refugiado: guía de campo para ONGs*. España: Asociación España de Editores-ACNUR
- \_\_\_\_\_ (2007). “Opinión Consultiva sobre la aplicación extraterritorial de las obligaciones de no devolución en virtud de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967”. Visita 29 de septiembre de 2013 en <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/7123.pdf?view=1>
- Comité Ejecutivo del ACNUR ((EXCOM) (1980). “Problemas de extradición que afectan a los refugiados”. Visita 25 de septiembre de 2013 en <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0528.pdf?view=1>
- \_\_\_\_\_ (2002-2008). “Índice temático de las conclusiones del ExCom”. Visita 29 de septiembre de 2013 en <http://www.acnur.org/secciones/index.php?viewCat=959>
- Consejo de la Unión Europea (2002). “Decisión Marco del Consejo”. Visita 29 de septiembre de 2013 en <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32002F0584:ES:NOT>
- Corte Europea de Derechos Humanos (CEDH) (1950). “Convenio Europeo de Derechos Humanos”. Visita 29 de septiembre de 2013 en [http://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_SPA.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SPA.pdf)
- \_\_\_\_\_ (1979a). “Case of Soering v. The United Kingdom”. Visita 29 de septiembre de 2013 en [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57619#{%22itemid%22:\[%22001-57619%22\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57619#{%22itemid%22:[%22001-57619%22]})
- \_\_\_\_\_ (1979b). “Case of The Sunday Times v. The United Kingdom”. Visita 29 de septiembre de 2013 en [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57584#{%22itemid%22:\[%22001-57584%22\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57584#{%22itemid%22:[%22001-57584%22]})
- \_\_\_\_\_ (1996). “Case of Ahmed v. Austria”. Visita 29 de septiembre de 2013 en [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-58001#{%22itemid%22:\[%22001-58001%22\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-58001#{%22itemid%22:[%22001-58001%22]})
- Corte Suprema de Reino Unido (2012). “Case of Al-Sirri v. Secretary of State for the Home Department”. Visita 29 de septiembre de 2013 en <http://www.bailii.org/uk/cases/UKSC/2012/54.html>

- Diario Oficial de las Comunidades Europeas (2000). “Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea”. Visita 29 de septiembre de 2013 en [http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text\\_es.pdf](http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_es.pdf)
- El País* (2010). “Un vídeo muestra cómo militares estadounidenses matan en Bagdad a un fotógrafo de Reuters”. Visita 29 de septiembre de 2013 en [http://internacional.elpais.com/internacional/2010/04/05/actualidad/1270418411\\_850215.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2010/04/05/actualidad/1270418411_850215.html)
- \_\_\_\_\_ (2013). “El soldado Manning, condenado a 35 años por las filtraciones a Wikileaks”. Visita 29 de septiembre de 2013 en [http://internacional.elpais.com/internacional/2013/08/21/actualidad/1377090640\\_718161.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2013/08/21/actualidad/1377090640_718161.html)
- firstworldwar.com* (2009). “U.S. Espionage Act, 15 June 1917”. Sección Primary documents. Visita 29 de septiembre de 2013 en <http://www.firstworldwar.com/source/espionageact.htm>
- Gortazar, Cristina y Cristina Gotaache (1997). “Derecho de asilo y no rechazo del refugiado”. Madrid: Universidad Pontificia de Comillas, Dyckinson.
- Goytisolo, Juan (1999). *Cogitus Interruptus*. Michigan: Seix Barral
- International Court of Justice (1950). Asylum Case (Colombia v Perú), Judgement 20 November 1950 (General List N.º 7 (1949–1950)). Visita 29 de septiembre de 2013 en [http://www.worldcourts.com/icj/eng/decisions/1950.11.20\\_asylum.htm](http://www.worldcourts.com/icj/eng/decisions/1950.11.20_asylum.htm)
- Ligabo, Ambeyi (2003). “Derechos civiles y políticos, incluyendo la cuestión de libertad”. Visita 29 de septiembre de 2013 en [http://www.egjustice.org/es/information-center/results/field\\_publication\\_author%3A%22Ambeyi%20Ligabo%22](http://www.egjustice.org/es/information-center/results/field_publication_author%3A%22Ambeyi%20Ligabo%22)
- O'Brian, Alexa (2013). “Department of Justice spokesman for Eastern District of Virginia confirms grand jury investigation into WikiLeaks ‘ongoing’”. Visita 29 de septiembre de 2013 en [http://www.alexao'brien.com/secondsight/wikileaks/bradley\\_manning/departament\\_of\\_justice\\_confirms\\_grand\\_jury\\_invstigation\\_of\\_wiki-leaks\\_is\\_ongoing.html](http://www.alexao'brien.com/secondsight/wikileaks/bradley_manning/departament_of_justice_confirms_grand_jury_invstigation_of_wiki-leaks_is_ongoing.html)
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACDH) (1954). “Convención sobre el Estatuto de los Refugiados”. Visita 29 de septiembre en <http://www2.ohchr.org/spanish/law/refugiados.htm>
- \_\_\_\_\_ (1966). “Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”. Visita 29 de septiembre de 2013 en <http://www2.ohchr.org/spanish/law/ccpr.htm>
- \_\_\_\_\_ (1976). “Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”. Visita 19 de septiembre de 2013 en <http://www2.ohchr.org/spanish/law/ccpr.htm>
- \_\_\_\_\_ (2004a). “Compilación de observaciones finales del Comité de Derechos Humanos sobre países de América Latina y el Caribe (1977 - 2004)”. Visita 29 de septiembre de 2013 en <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/publications/HRC-Compilacion%281977-2004%29.pdf>
- \_\_\_\_\_ (2004b). “Observación General N.º. 31. Comentarios generales adoptados por el Comité de los Derechos Humanos. La índole de la obligación jurídica general impuesta, 80º período de sesiones, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 at 225”. Visita 29 de septiembre de 2013 en <http://www1.umn.edu/humanrts/hrcommittee/Sgencom31.html>
- \_\_\_\_\_ (2011). “Informe del Comité de Derechos Humanos”. Visita 29 de septiembre de 2013 en [http://www.cprcentre.org/wp-content/uploads/2012/09/A.66.40\\_Vol.I\\_S.pdf](http://www.cprcentre.org/wp-content/uploads/2012/09/A.66.40_Vol.I_S.pdf)
- Organización de Estados Americanos (OEA) (1969). “Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)”. Visita 29 de septiembre de 2013 en [http://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_B-32\\_Convencion\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos.htm](http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm)

- Organización para la Unidad Africana (1981). “Carta de Banjul”. Visita 29 de septiembre de 2013 en <http://www.urjc.es/ceib/espacios/gvulnerables/documentos/generales/docs/CAFDHP.pdf>
- Reporteros sin fronteras (2013). “Estados Unidos. La ley de espionaje es perjudicial para la libertad de información”. Visita 29 de septiembre de 2013 en <http://www.rsf-es.org/news/estados-unidos-la-ley-de-espionaje-es-perjudicial-para-la-libertad-de-informacion/>
- The Washington Post* (2013). “Judge sentences Bradley Manning to 35 years”. Visita 29 de septiembre de 2013 en [http://articles.washingtonpost.com/2013-08-21/world/41431547\\_1\\_bradley-manning-david-coombs-pretrial-confinement](http://articles.washingtonpost.com/2013-08-21/world/41431547_1_bradley-manning-david-coombs-pretrial-confinement)
- United Nations Human Rights (UNHRC) (1954) “Convention relating to the Status of Refugees”. Visita 25 de septiembre de 2013 en <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/StatusOfRefugees.aspx>
- Zaraket, Maha (2013). “Noam Chomsky Interview: Sykes-Picot Is Failing”. Visita 15 de septiembre de 2013 en <http://english.al-akhbar.com/node/16132>

# LÍNEASUR 2

REVISTA DE POLÍTICA EXTERIOR MAY/AGO 2012

Crisis económica e integración

[www.lineasur.gob.ec](http://www.lineasur.gob.ec)



# Espionaje electrónico: implicaciones en la protección de las soberanías y los Derechos Humanos

*María Fernanda Espinosa*

El espionaje electrónico de los Estados Unidos es claramente un síntoma de la crisis ética e institucional, donde las instancias multilaterales han revelado ser ineficientes y débiles, y donde las correlaciones de fuerza se revelan cada vez más desfavorables para los países del Sur. Es evidente que el espionaje del que hemos sido sujetos es una violación a la soberanía regional y a los derechos humanos.

El concepto convencional de *soberanía* en el imaginario social se circunscribe, casi de forma exclusiva, a la defensa del territorio en sus límites geográficos; en el proceso político que vive Ecuador, este concepto trasciende la definición tradicional para transmutar en algo más abarcante, más integral. Básicamente, la soberanía se comprende como el deber y el derecho de un pueblo, de una sociedad, a decidir sobre los temas que son de su interés directo, sin tutelajes ni imposiciones. Sin embargo, para que esta noción se sostenga, resulta perentorio contar con un pueblo deliberante, una ciudadanía activa e informada que tome decisiones de acuerdo al bien común, que abrace al interés público.

Es en esa medida que se puede hablar de *soberanías*, en sus distintas y variopintas adscripciones. Por citar un ejemplo: se protege la soberanía alimentaria, que es –en esencia– la decisión de un pueblo de escoger sus propios alimentos para que sean culturalmente adaptados y saludables; además, se relaciona con la decisión de qué producir en el país y cómo mejorar las condiciones alimentarias de la gente, de acuerdo también a las condiciones culturales particulares de Ecuador. Otro ejemplo es el de la soberanía ecológica que se erige y arraiga en la libertad, en el derecho que tienen hombres y mujeres de un país a decidir el destino, el uso racional y sostenible de su biodiversidad, de sus recursos naturales, ambientales y estratégicos –controlados y monitoreados–; para luego tomar decisiones informadas y responsables de cómo utilizarlos.

No se debe obviar la importancia de la soberanía tecnológica como un requisito primordial para transitar hacia una nueva forma de economía que se fundamente en el conocimiento y el campo de los servicios. Será a través de la inversión en ciencia y tecnología que se logrará ganar –paulatina y progresivamente– autonomía y, por tanto, soberanía en las estrategias ecuatorianas de desarrollo. No

obstante, para que esto sea factible se debería sumar, sin duda, la soberanía económica, que consiste en la capacidad y el derecho que tiene un país, un Gobierno y sus mandantes —es decir, sus ciudadanos— a decidir sobre los modelos económicos que convienen al interés público, sin imposiciones de ninguna naturaleza. Así, en Ecuador se ha tomado la decisión de alentar una economía que privilegia al ser humano sobre el capital, y que se afina en políticas claras de redistribución del ingreso, para combatir la pobreza.

Por otra parte, se suele pensar que al decir *soberanía* se está evocando —como si se tratase de un sinónimo— al nacionalismo, y que conduce, de manera ineluctable, a un modelo autocentrado, a una forma de aislamiento. Pero es precisamente lo opuesto: un país, un pueblo que ejerce sus soberanías, que conoce y tiene el derecho a deliberar y decidir sobre el futuro y presente de su país, fortalece y enarbola, inspira y promueve los procesos de integración regional; ésta, a su vez, deviene, entonces, una forma de legitimación de las soberanías nacionales.

Ahora, si bien los procesos asumidos en vías de solidificar una integración regional ayudan a reafirmar las soberanías nacionales, no es posible soslayar un proceso más antiguo, vigente y que, sin embargo, resulta importante para contextualizar los desafíos soberanos: la globalización; gracias a ésta y con el tiempo, el nivel que han alcanzado las relaciones internacionales, las comunicaciones y el mercado resulta en extremo vertiginoso, insospechado y, hasta cierto punto, irrefrenable. Es en este mismo contexto de globalización, donde las fronteras de lo éticamente aceptable y los actos que vulneran o no derechos individuales y colectivos se permean, y donde, no obstante, aparece el fenómeno del espionaje global, como un ejercicio de poder y de interpretación extensiva, individualista e imperial, que debilita la posibilidad de los Estados y los pueblos de ejercer su soberanía. Es por esta razón que en el debate coyuntural al respecto, desde las perspectivas hegemónicas, se vislumbra a las prácticas de espionaje telefónico y electrónico como actos soberanos —a pesar de todo— de un Estado; aunque la realidad sea —por paradójico que suene— que se trastocan y vulneran las soberanías de otros, se mina el derecho de los ciudadanos, sociedades, Gobiernos democráticos, a tomar decisiones y a comunicarse en plena libertad ya sea sobre los temas públicos o privados<sup>1</sup>.

Este hecho obliga a pensar en la urgente necesidad de establecer mecanismos de control supranacional para preservar el derecho a la privacidad individual y la información pública; desarrollar protocolos de acceso, manejo y cuidado de los datos que generen los ciudadanos y sus instancias de Gobierno. Las respuestas a dichas necesidades se ubican, a pesar de lo dicho, en sus propios catalizadores: la innovación, la ciencia y la tecnología.

Las nuevas estrategias globales de defensa ejercidas por Estados Unidos y sus aliados incluyen a la sospecha como política de Estado y, sobre todo, a la vigilancia electrónica, global, permanente, clandestina e ilegal, y al espionaje masificado. Documentos de la Agencia de Seguridad Nacional (NSA) revelaron que

Estados Unidos tiene programas de espionaje en varios países de América Latina, enfocados a asuntos militares y comerciales. Brasil, México, Colombia, y en menor intensidad, Venezuela, Argentina, Ecuador, Panamá, Costa Rica, Nicaragua, Honduras, Paraguay, Chile, Perú y El Salvador han sido blancos del espionaje norteamericano (*La Nación*, 2013). De acuerdo a declaraciones de Hua Chunying, Portavoz del Ministerio de Relaciones Exteriores de China, “Estados Unidos tiene alrededor de 80 sitios de captación de información de inteligencia en el mundo, incluyendo China” (*Xinhua Español*, 2013).

La instigación constante a través de la ‘vigilancia global’, apelando para ello a todo tipo de recursos informáticos y tecnológicos, es con claridad una práctica estadounidense que pretende salvaguardar sus intereses hegemónicos tanto a nivel económico como a nivel militar. Es, quizá, una desesperada estrategia para hacerle frente a la reconfiguración geopolítica en la que es cada vez más inminente el surgimiento de nuevos actores de poder, entre los que se encuentran los BRICS y los procesos de integración regional en América Latina como la ALBA, Unasur o la Celac; víctimas de esta vigilancia global –como también lo son sus mandatarios, que han sido espiados sistemáticamente por los Estados Unidos–, un hecho inaceptable en una región cuyos mayores esfuerzos se orientan a la construcción de una cultura de paz. Por ello, la Unión de Naciones Suramericanas, Unasur, manifestó que:

rechaza firmemente la interceptación de las telecomunicaciones y las acciones de espionaje en a [sic] nuestros países por parte de la agencia nacional de seguridad del [G]obierno de los Estados Unidos, o sea quien fuera el que la ejecute, las cuales constituyen una amenaza a la seguridad y graves violaciones de los derechos humanos, civiles y políticos del derecho internacional y de nuestras soberanías, y dañan las relaciones entre naciones (Unasur, 2013).

Brasil, México, Argentina, Chile, Colombia, Bolivia, Ecuador, Perú, Uruguay, Venezuela y otros países latinoamericanos se unieron para denunciar las prácticas de espionaje de la potencia del norte; Alemania, España y Francia también serían afectados. La Presidenta brasileña Dilma Rousseff, en la 68° Asamblea General de las Naciones Unidas, señaló que:

[I]nmiscuirse de esa forma en la vida de otros países hiere el Derecho Internacional y es una afrenta a los principios que deben regir las relaciones entre ellos, sobre todo, entre naciones amigas. Jamás puede una soberanía afirmarse en detrimento de otra soberanía. Jamás puede el derecho a la seguridad de los ciudadanos de un país ser garantizado mediante la violación de derechos humanos y civiles fundamentales de los ciudadanos de otro país. Peor aún, cuando son empresas privadas las que están sustentando ese espionaje. No se sostienen los argumentos de que la interceptación ilegal de informaciones y datos son destinados a proteger a las naciones contra el terrorismo (Rousseff, 2013).

Frente a las críticas al espionaje global, el Presidente de Estados Unidos, Barack Obama, expuso una serie de medidas para ‘reformular’ el sistema de inteligencia; recalcó que considera que su país tiene responsabilidades particulares para realizar acciones de inteligencia, porque sus capacidades ayudan a proteger no sólo a Estados Unidos, sino a sus amigos y aliados. Aseguró que ya no realizarán vigilancia en contra de “los mandatarios de los países amigos y aliados más cercanos”, a menos que existan razones fundamentales de seguridad nacional; y que sus:

agencias de inteligencia continuarán recopilando información sobre las intenciones de los Gobiernos –y no de ciudadanos comunes– alrededor del mundo, de la misma manera que hacen los servicios de inteligencia de todos los otros países. No vamos a pedir disculpas simplemente porque nuestros servicios puedan ser más efectivos... (The White House, 2014).

Es inverosímil que un ‘Premio Nobel de la paz’ justifique de forma tan reduccionista –simplista en el mejor de los casos– el mayor acto masivo de violación de los derechos humanos de la historia reciente, y que constituye además una grave amenaza a la paz y a la convivencia pacífica entre las naciones. Ya un siglo y medio atrás, el líder mexicano –irónicamente un vecino tan próximo–, Benito Juárez, señalaba que: “entre los individuos, como entre las naciones, el respeto al derecho ajeno es la paz” (Benítez, 2006: 20).

### **Implicaciones para los derechos humanos**

El espionaje electrónico desdibuja los límites éticos y jurídicos de los Estados y sus Gobiernos, atenta contra la privacidad y vulnera la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y todos los instrumentos que rigen la convivencia internacional. Pone de manifiesto el uso desmedido, arbitrario e ilegítimo de modernos recursos tecnológicos, que afectan a personas, pueblos, instituciones y Estados. Es decir, se pone la tecnología más sofisticada al servicio de prácticas que atentan contra los principios fundamentales del Derecho Internacional, como la autodeterminación, la independencia y la no intervención en asuntos internos de otros Estados.

En un artículo de *Cambio* (2013), la Alta Comisionada de la ONU para los Derechos Humanos, Navi Pillay, afirma que, si bien las nuevas tecnologías transforman de manera positiva la vida de las personas, son utilizadas, ahora, para afectarla y ponerla en peligro, “[q]uebrantando la ley internacional, la vigilancia masiva electrónica y la recolección de información, amenazando tanto las libertades individuales como el funcionamiento libre de la sociedad civil”.

El espionaje y su infundada justificación han develado una vez más la debilidad del sistema para enfrentar temas de carácter global. El multilateralismo, en su

máxima expresión –‘encarnado’ en la Organización de las Naciones Unidas o las instituciones de Breton Woods– no ha podido solucionar los problemas globales para los que fue creado: la paz y la seguridad, el desarrollo, la eliminación del hambre y la pobreza y el respeto a los derechos humanos. Recientemente, la ONU fue incapaz de ofrecer respuesta a retos de escala mundial como el cambio climático o las intervenciones militares unilaterales; al parecer tampoco podrá responder al espionaje mientras no prime la igualdad jurídica entre los Estados.

El Consejo de Derechos Humanos de la ONU ha decidido incorporar el tema del espionaje dentro de sus preocupaciones<sup>2</sup>, con el objetivo de conocer y explorar los límites que impone la evolución digital y tecnológica al ejercicio de la libertad de expresión y el derecho a la privacidad. Aunque se trate de un avance, todavía es muy tímido.

Al igual que la libertad de expresión, la privacidad es un derecho humano. La Declaración Universal de los Derechos Humanos, a través del artículo 12, así lo explicita: “[n]adie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques” (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1948)<sup>3</sup>.

A pesar de que el ciberespionaje es, más bien, una preocupación actual, ya en los fundamentos del Derecho Internacional se pueden encontrar normas que, de alguna manera, son equiparables y establecen la obligación de los Estados de no intervenir en los asuntos que son de la jurisdicción interna de otros, de conformidad con la Carta de la ONU. Dicha obligación es un principio general, reconocido en la Resolución 2625 de la Asamblea General de la ONU en 1970, en donde, de forma muy inteligible, se establece lo siguiente:

Ningún Estado o grupo de Estados tiene derecho a intervenir directa o indirectamente, y sea cual fuere el motivo, en los asuntos internos o externos de cualquier otro. Por tanto, no solamente la intervención armada, sino también cualesquiera otras formas de injerencia o de amenaza atentatoria de la personalidad del Estado, o de los elementos políticos, económicos y culturales que lo constituyen, son violaciones del Derecho Internacional (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1970).

Estos principios son aplicables a casos en los que un país, sin la debida autorización del Estado receptor, envía a un agente –en forma clandestina o bajo la falsa premisa de ser un funcionario diplomático–, a realizar labores de espionaje. Sin embargo, las acciones desplegadas en el ciberespionaje tienen una naturaleza un tanto distinta y, si bien podrían justipreciarse desde los principios generales y universales del Derecho Internacional y de los derechos humanos, requieren ser desarrollados de forma mucho más específica, para restarle vaguedad: un claro reto al multilateralismo y un reto al desarrollo normativo internacional.

Por la naturaleza particular, comercial en el que la hegemonía detenta un poder escasamente compartido de los instrumentos de ciberespionaje: bases de datos, escaneo de iris, tarjetas inteligentes, *software*, *hardware*, cableado, telefonía, etc., las regulaciones deben apuntar a fortalecer o desarrollar, entre otros, acuerdos y normas antimonopólicas. Por su carácter interestatal, se requiere desarrollar regulaciones globales que amparen a los Estados. Por las características políticas y sociales del fenómeno, se requiere, en definitiva, un nuevo pacto social sobre libertades y derechos ciudadanos y que sea, además, de aplicabilidad mundial. No son retos menores para el multilateralismo, herido éste por los desbalances de poder que se evidencian en la debilidad demostrada para alcanzar acuerdos que beneficien a todas las naciones por igual.

## Respuestas nacionales y regionales

En el ámbito nacional es imprescindible que nuestros Estados se preparen para neutralizar los intentos de vulneración y accesos a la información por parte de otros. Por tanto, en la Agenda Política de la Defensa (2011), se incorporan políticas para proteger la información estratégica del Estado ecuatoriano, con el objetivo de garantizar la defensa de la soberanía y participar de las estrategias de seguridad integral de la nación. Esto incluye acciones de *ciberdefensa* que permitan resguardar la infraestructura crítica del país, las redes y la información electrónica; fortalecer los mecanismos interinstitucionales para hacer frente a las amenazas cibernéticas que atentan contra la seguridad del Estado; y, participar en las iniciativas de Unasur para alcanzar la seguridad de las telecomunicaciones sudamericanas.

Los países de la región son conscientes de la gravedad de esta violación de derechos fundamentales y del Derecho Internacional. Es por ello que se han generado iniciativas nacionales, diálogos regionales y acuerdos para protegernos de forma colectiva ante tamaña amenaza.

Un reciente proyecto a destacar es el acuerdo en materia de ciberdefensa entre Brasil y Argentina (MDZ, 2013), o el avance de Brasil por blindar sus propios sistemas o por utilizar un *software* desvinculado del sistema global. En el plano regional, Unasur acordó poner en marcha la integración y el desarrollo de plataformas tecnológicas propias, a través de la creación de un mega-anillo de fibra óptica con una extensión de 10 mil kilómetros que será gestionado por las empresas estatales de cada país y que debe estar activo en el 2014, para preservar la seguridad comunicacional.

En la VII Reunión Ordinaria de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de Unasur, se instruyó

al Consejo de Defensa Suramericano (CDS) y Consejo Sudamericano de Infraestructura y Planeamiento (Cosiplan), evaluar la cooperación con otros consejos ministeriales competentes y avanzar en sus

respectivos proyectos sobre defensa cibernética y la interconexión de las redes de fibra óptica de nuestros países, con el objetivo de tornar nuestras telecomunicaciones más seguras, fortalecer el desarrollo de tecnologías regionales y promover la inclusión digital (Unasur, 2013).

Este esfuerzo se suma al acuerdo regional existente para avanzar en la construcción de una visión compartida de defensa regional.

Por su parte ALBA-TCP (2013), resolvió que se constituya un equipo técnico-jurídico que estudie la preparación de una demanda contra el Gobierno de Estados Unidos de América por la implantación del sistema de espionaje masivo.

América Latina y el Caribe es una región de gran importancia mundial por los enormes recursos naturales que posee. Su actuación independiente en el plano internacional y el manejo soberano de sus recursos estratégicos la convierten en blanco de intentos desestabilizadores y de recurrentes ataques –el ciberespionaje, entre ellos.

La vigilancia global es, de forma manifiesta, una nueva amenaza a la paz, la integridad y la convivencia pacífica entre las naciones y, en consecuencia, enfrentarla es imperioso; la unidad y la integración son herramientas indispensables para hacerlo.

### Referencias

- 1- Este tema ha sido profundizado en el primer número de la revista *Patria* del Ministerio de Defensa Nacional. Ver Ministerio de Defensa Nacional del Ecuador y Centro de Estudios Estratégicos de la Defensa (2013).
- 2- Brasil y Alemania tuvieron la iniciativa de inscribir en la Asamblea General de Derechos Humanos “una resolución para limitar el espionaje masivo en Internet”. Ver *El País* (2013).
- 3- Este mismo artículo se reitera –de forma literal– en los incisos 1 y 2 del artículo 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Ver Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (1976).

### Bibliografía

- ALBA-TCP (2013). “XII Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del ALBA-TCP. Declaración del ALBA desde el Pacífico”. Visita 30 de diciembre de 2013 en <http://www.albatv.org/Declaracion-del-ALBA-desde-el.html>
- Asamblea General de las Naciones Unidas (1948). “Declaración Universal de los Derechos Humanos”. Visita 30 de diciembre de 2013 en <http://www.uasb.edu.ec/padh/revista19/documentos/declaraci%C3%B3nuniversaldelosderechoshumanos.pdf>
- \_\_\_\_\_ (1970). “Resolución 2625 (XXV), que contiene la Declaración Relativa a los Principios de Derecho Internacional referentes a las relaciones de amistad y

- a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas”. Visita 30 de diciembre de 2013 en <http://www.dipublico.com.ar/3971/resolucion-2625-xxv-de-la-asamblea-general-de-naciones-unidas-de-24-de-octubre-de-1970-que-contiene-la-declaracion-relativa-a-los-principios-de-derecho-internacional-referentes-a-las-relaciones-de/>
- Benítez, Humberto (2006) “Benito Juárez y la trascendencia de las Leyes de Reforma”. Toluca: Universidad Autónoma del Estado de México, Gobierno del Estado de México.
- Cambio* (2013). “ONU: El espionaje y los drones amenazan derechos humanos”. Visita 30 de diciembre de 2013 en <http://www.cambio.bo/index.php?pag=leer&n=104003>
- El País* (2013). “Brasil y Alemania presentan en la ONU una resolución de espionaje”. Visita 30 de diciembre de 2013 en [http://internacional.elpais.com/internacional/2013/11/02/actualidad/1383348939\\_530441.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2013/11/02/actualidad/1383348939_530441.html)
- La Nación* (2013). “Espionaje de Estados Unidos se esparció por América Latina”. Visita 30 de diciembre de 2013 en [http://www.nacion.com/mundo/diplomacia/Espionaje-EE-UU-America-Latina\\_0\\_1352864764.html](http://www.nacion.com/mundo/diplomacia/Espionaje-EE-UU-America-Latina_0_1352864764.html)
- MDZ* (2013). “Argentina y Brasil, unidos en un ‘blindaje informático’ contra el espionaje”. Visita 30 de diciembre de 2013 en <http://www.mdzol.com/nota/489052/>
- Ministerio de Defensa Nacional del Ecuador (2011). Agenda Política de la Defensa. Visita 20 de diciembre de 2013 en <http://www.ceedcds.org.ar/Srd-LibBL/ECU/Agenda-Politica-Defensa-2.pdf>
- Ministerio de Defensa Nacional del Ecuador y Centro de Estudios Estratégicos de la Defensa (2013). “Análisis Político de la Defensa”. *Patria*, N.º 1.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (1976). “Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”. Visita 30 de diciembre de 2013 en <http://www2.ohchr.org/spanish/law/ccpr.htm>
- Rousseff, Dilma (2013). “Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, na abertura do Debate Geral da 68ª Assembleia-Geral das Nações Unidas - Nova Iorque/EUA”. Visita 26 de septiembre de 2013 en <http://www2.planalto.gov.br/imprensa/discursos/discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-na-abertura-do-debate-geral-da-68a-assembleia-geral-das-nacoes-unidas-nova-iorque-eua>
- The White House (2014). “Remarks by the President on Review of Signals Intelligence”. Visita 30 de diciembre de 2013 en <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/01/17/remarks-president-review-signals-intelligence>
- Unasur (2013). “Declaración de Paramaribo. VII Reunión Ordinaria de Jefes y Jefes de Estado y de Gobierno de UNASUR”. Visita 30 de diciembre de 2013 en <http://www.unasursg.org/uploads/46/7f/467f20df2089365674121e39649b4e5f/Declaraci%C3%B3n-de-Paramaribo.pdf>
- Xinhua Español* (2013). “China demanda a EEUU explicación sobre supuesta intervención telefónica”. Visita 30 de diciembre de 2013 en [http://spanish.xinhuanet.com/china/2013-11/01/c\\_132849490.htm](http://spanish.xinhuanet.com/china/2013-11/01/c_132849490.htm)

# Perspectivas de integración sudamericana en seguridad y defensa

*Camilo Zambrano Jáuregui y Daniel Gudiño Pérez*

Luego del fin de la Guerra Fría y la caída del muro de Berlín, y en pleno auge de la llamada Tercera Ola Democrática (Huntington, 1991), Latinoamérica se encontraba en un proceso de fortalecimiento del Estado, donde la construcción de la democracia era la prioridad. Atrás quedaban las dictaduras militares, y la llamada libertad económica era parte de la realidad de casi todos los países, en la época. A su vez, los proyectos de integración subregionales tomaban fuerza. El Mercosur se cimentaba mientras la CAN creaba la zona aduanera, de (casi) total libre movilidad de bienes. Sin embargo, la región seguía inmersa en disputas por territorio y fronteras; Ecuador y Perú, incluso, protagonizaron la última guerra entre Estados en 1995.

Desde entonces, se han desarrollado situaciones de crisis, profundas transformaciones, avances políticos, el resurgimiento de la identidad latinoamericana y la clara necesidad de reducir la marcada dependencia hacia Estados Unidos. A la vez, y de manera lamentable, el cambio más importante que ha sufrido la región es el aumento de la violencia y la creciente inseguridad ciudadana/humana (Lagos y Dammert, 2011). Con el 9% de la población, Latinoamérica registra el 20% de los homicidios mundiales (OEA, 2013); diez de los veinte países con mayores tasas de homicidio son latinoamericanos (Lagos y Dammert, 2011).

En este sentido, el campo de la seguridad no podía escaparse de necesarias y trascendentes transformaciones. Definida como la defensa de la soberanía, desde el nacimiento de los Estados latinoamericanos modernos, la seguridad nacional le presta particular atención a la protección de los recursos nacionales frente a los apetitos extranjeros. El tamaño crecimiento de las redes criminales transnacionales –que se destacan por su capacidad para utilizar todas las posibilidades de organización que ofrece la globalización– representa, hoy en día, una amenaza sin precedentes para los diferentes Estados y sociedades. Así, se presenta la obligación de replantear las tensiones para los Estados modernos: una creciente voracidad por los recursos naturales y estratégicos, un incremento de las afectaciones por desastres naturales, una imposibilidad de sustentar el actual nivel de consumo, y una ola de –las así llamadas– ‘nuevas amenazas’: narcotráfico, tráfico de armas, trata de personas, cyberataques, y crimen organizado.

El desafío político que se plantea a los aún jóvenes Estados latinoamericanos es considerable, en vista de que poseen acepciones más complejas de seguridad, con base en variadas demandas. A la defensa del Estado, entendida de manera clásica, se añade la exigencia de la profundización del Estado de derecho, y la efectiva implementación de su *responsabilidad de proteger*. La defensa, entonces, ya no es sólo un concepto que se deriva de las amenazas externas al Estado (o su territorio), sino que incluye, a la vez, a las internas y transnacionales. Este concepto de seguridad pública y del Estado, o seguridad integral, implica la securitización de amenazas no tradicionales, es decir, la posibilidad de prevenir y mitigar los riesgos que pueden desestabilizar las sociedades y Estados, sin diferenciar el origen (en un sentido territorial) o sin la necesidad, en sí misma, de que existan ataques armados.

La noción de *seguridad humana*, que pone a las personas y la satisfacción de sus necesidades básicas en el centro de la reflexión, evidencia claramente la extensión de las preocupaciones de seguridad hacia un gran número de campos no convencionales, entre los cuales se encuentran: la pobreza, la exclusión y la seguridad alimentaria, energética y ambiental, en un contexto de dispersión de los recursos y de calentamiento climático.

Esta es la nueva concepción de la seguridad en el Ecuador, en la que se ubica al ciudadano como el beneficiario de ésta y, por ende, se toma como punto de análisis las amenazas a él/ella, y no sólo al Estado como un concepto abstracto. De una manera armónica, esta conceptualización implica que si los ciudadanos incrementan su seguridad, el Estado incrementa la suya.

En esta artículo se hará un análisis de cuáles son las dinámicas principales de inseguridad e inestabilidad en la región, particularmente en la subregión andina, cómo el ámbito geoestratégico regional se ha modificado y, finalmente, se examinará el resurgimiento de la identidad latinoamericana, incluida la variación en cuanto a doctrina militar, las acciones lideradas en el Consejo de Defensa y la iniciativa de creación de la Escuela Suramericana de Defensa.

### **Dinámicas de (in)seguridad / (in)estabilidad**

Durante más de una década, Sudamérica ha experimentado estabilidad y auge económico. Su capacidad para generar riqueza, elevar a los pobres a la clase media y enfrentar la crisis mundial es importante. No obstante, todavía enfrenta retos significativos, que requieren de vital atención; se destacan: la tensiones interestatales, un cambio en el ámbito geopolítico y estratégico regional, la preocupación apremiante sobre los tráfico ilícitos transnacionales, y sus vínculos con el crimen organizado internacional, las marcadas y reticentes brechas sociales, así como el resurgimiento del integracionismo, y su capacidad para fortalecer el accionar de los Estados, para combatir estos desafíos<sup>1</sup>.

### *Tensiones interestatales*

Durante las décadas de 1980 y 1990, con el retorno a la democracia, se creyó que la subregión andina había alcanzado un consenso sobre el modelo político, para bien o para mal. Los académicos que promovían la teoría de la paz democrática, proponían que la democratización reduciría las tensiones –debido a que las “democracias no pelean entre sí”–, y que se había llegado finalmente a un momento en el que la región podría dedicarse a cooperar y prosperar (Russett, 1994). Por algunos años, la teoría parecía estar en lo correcto: la CAN pudo ampliar su cooperación introduciendo el Arancel Común y la Zona de Libre Mercado<sup>2</sup>; inclusive con la situación de Perú y Ecuador, las relaciones eran más pragmáticas, y los asuntos que no afectaran los temas relativos a territorio o capacidades militares eran posibles. Las tensiones estaban enmarcadas en una profunda construcción –o reconstrucción– de los Estados en sí.

En un primer momento, la región entró en un proceso de privatización y reducción del quehacer público. El Estado era percibido, o concebido, como un problema que tenía que ser minimizado. Luego, con el giro del nuevo milenio, este curso se revierte y los procesos políticos en los países hacen que la centralidad y presencia del Estado incursione en casi todas las actividades. Venezuela, Ecuador y Bolivia niegan el sistema neoliberal y de capitalismo brutal, y posicionan al Estado como el eje central que facilita el desarrollo. Inclusive Colombia pasa por este incremento de la presencia estatal, pero de una forma diferente o con un enfoque más literal, ya que las políticas de la administración de Uribe buscaron la presencia física de entidades de Gobierno en áreas antes manejadas por grupos irregulares, tratando de que sea el Estado el que provea los bienes públicos, y no aquellos.

Claramente, ese modelo político-económico tuvo serias limitaciones y permitió que las estructuras políticas en los países de la subregión sufrieran un resquebrajamiento profundo –permitiendo, a su vez, la introducción de los llamados *outsiders*, agentes nuevos no tradicionalmente políticos que reciben un profundo apoyo popular sin una plataforma política tradicional–. Estos cambios radicales significaron una reconceptualización de las funciones del Estado. Sin embargo, la noción de seguridad y la ideología política de los Gobiernos del Sur no siempre han sido compatibles; de hecho, su divergencia ha generado un nivel de discordancia y tensión.

La década pasada vio un incremento de las tensiones, mas los mecanismos utilizados para enfrentarlos han variado. Bolivia sigue demandando, con firmeza, su acceso al mar. Perú y Chile continúan con su disputa limítrofe. Colombia y Nicaragua se encuentran en un enfrentamiento atribulado. Argentina y Uruguay también experimentan sus fricciones. No se trata de novedades, por el contrario, reflejan la historia de una región marcada por la desconfianza, e incluso los antagonismos. Pero, lo que sí es diferente es la forma a la que los Estados han recurrido, recientemente, para resolver sus discrepancias. Los mecanismos de

diálogo político y el uso de foros internacionales –incluyendo la Unasur y la Corte Internacional de la Haya– han marcado una nueva dinámica. Los impases siguen latentes, y los países seguirán priorizando el interés nacional, pero el recurso militar y de poder tradicional parecería haber sido relegado a un segundo plano.

De manera transversal, las tensiones interestatales son un reflejo no sólo de la divergencia en la ideología política de los países y sus Gobiernos, sino también del desacuerdo en las nociones de seguridad y defensa; ambas concepciones relacionadas, pues las situaciones internas de los Estados hacen que las políticas públicas tengan un enfoque en lo que es apremiante. Por eso, para Colombia su conflicto interno hace que las definiciones tradicionales sean más importantes que los conceptos recientes de seguridad ciudadana, y esto es posible por un mayor apoyo ciudadano a la lucha contra los grupos insurgentes. La delincuencia común, en comparación, es menos brutal y, por ende, menos ‘importante’. No obstante, la delincuencia y el crimen organizado son las mayores preocupaciones de la ciudadanía, en países como Ecuador. Esto no quiere decir que para Colombia el crimen organizado no sea una amenaza; claro que lo es. Pero, su acercamiento al tema parte de su nexa directa con los grupos insurgentes. De esta manera, en materia de elaboración y determinación de políticas públicas, los recursos utilizados están relacionados con el tipo de concepción de la amenaza. Es decir, la respuesta en Colombia tiene un mayor componente militar que el que tiene en Ecuador.

### *El contexto geoestratégico Sudamericano<sup>3</sup>*

En los anteriores diez años, se han visto cambios importantes en las características y dinámicas estratégicas mundiales y regionales: la distribución de los recursos naturales, los cambios en las relaciones bilaterales estratégicas, la reconfiguración de qué países constituyen las mayores economías y la creciente proliferación de nuevos foros multilaterales del sur global. El escenario de seguridad y defensa está marcado por un aparente descenso estratégico de los EE.UU. y Europa Occidental, como resultado de la crisis económica; asimismo, Rusia se encuentra en una etapa de estabilización y reclama nuevamente su papel protagónico en la disputa del poder mundial; a la vez que China y la India –como potencias emergentes– expanden su presencia geoeconómica, respaldada por una importante producción y adquisición de armamento; estos aspectos centrales evidencian la multipolaridad del sistema actual, y tienen gran incidencia en Sudamérica.

Brasil es la potencia regional que no reclama hegemonía, pero evidencia su papel protagónico (líderazgo desde atrás), principalmente en la protección de recursos naturales y la industria de defensa; y, sin embargo, expone su interés en mantener buenas relaciones con EE.UU. y Europa, especialmente Francia, por el apoyo de estas potencias a sus programas de armamento. El último incidente de espionaje a la Presidenta Rousseff demostró su pragmatismo al posponer la visita de Estado que tenía planificado realizar a Washington (Reuters, 2013).

Chile, en su camino al primer mundo, participa de las iniciativas de integración, pero conserva sus importantes vínculos estratégicos y tecnológicos con EE.UU., y Europa. En materia de Relaciones Internacionales, ha mantenido una línea que favorece el multilateralismo y los vínculos extraregionales; así lo ha demostrado, entre otros, por la firma del acuerdo marco de la Alianza del Pacífico con México, Colombia y Perú. Sin embargo, los latentes conflictos fronterizos con Bolivia y Perú han requerido que sus FF.AA. se encuentren en condiciones óptimas de operatividad.

Argentina constituye un referente en el ámbito educativo de seguridad y defensa, en especial en Operaciones de Paz, estudios de género y, además, como sede del Centro de Estudios Estratégicos de Defensa (CEED) del Consejo de Defensa Sudamericano (CDS). Su posición de reclamo permanente sobre las Islas Malvinas, y los procesos de nacionalización de empresas extranjeras, la colocan en una situación internacional adversa a Europa y EE.UU. El contexto económico del país y sus efectos en el sector defensa hacen que no se ubique en una situación acorde a los avances científico-tecnológicos posmodernos.

Colombia mantiene una posición importante en el norte de la región, y es depositaria de un significativo apoyo militar de los EE.UU.; su Presidente mantiene una política de acercamiento con los países sudamericanos y su prioridad es la resolución del conflicto interno. Además, los intereses comunes vinculados a la lucha contra riesgos transnacionales, así como una economía favorable a la inversión extranjera, hacen que mantenga excelentes relaciones con EE.UU. y Europa.

Perú promueve su imagen como país de inversión segura y de rápido crecimiento. Pese a los problemas limítrofes con Chile, mantiene acercamientos por objetivos comunes relacionados con el Asia Pacífico; el principal problema radica en su condición de primer productor mundial de cocaína, y un posible resurgimiento de grupos como Sendero Luminoso. Las iniciativas diplomáticas y, fundamentalmente, comerciales con EE.UU., Europa, Japón y China, hacen que este país se proyecte al exterior de la región.

Venezuela se encuentra reorientada hacia sus asuntos internos, luego de una elección presidencial más reñida de lo esperado. El liderazgo regional venezolano no ha desaparecido, pero su prioridad parecería estar en los temas domésticos; su aspiración de liderar una iniciativa bolivariana, dentro de Unasur no ha sido consolidada y enfrenta resistencias en la región.

Bolivia enfrenta importantes problemas internos y mantiene su reclamo por la salida al Pacífico; las elecciones del próximo año son claramente una prioridad en su agenda.

Ecuador ha participado con entusiasmo tanto en la conformación de Unasur, el CDS y el CEED, así como en su actual funcionamiento, asumiendo un rol

protagónico; sus relaciones con los países de Sudamérica atraviesan por un buen momento. En relación a los EE.UU. y Europa, mantiene una prudente distancia política. Por otra parte, privilegia la diversificación de mercados con la Subregión Andina, China y Rusia.

La crisis que enfrenta la OEA, con sus organismos de Seguridad y Defensa, llevaron a que Ecuador, Venezuela y Bolivia abandonaran formalmente el TIAR, manteniendo la iniciativa del ALBA que, hasta el momento, arroja resultados de carácter político específicamente.

En la región Sudamericana, la incidencia de las potencias extraregionales está marcada por la influencia norteamericana en Colombia y las excelentes relaciones bilaterales con Brasil y Chile, países considerados clave para el equilibrio estratégico regional por EE.UU. La creciente presencia de China, Rusia y otras potencias en ámbitos económicos, industria de defensa y provisión de armamento, denota un contrapeso estratégico en relación a lo experimentado anteriormente con los EE.UU.

El nuevo regionalismo sudamericano contempla, dentro de la lógica de interlocución política, a la integración como un elemento clave para el fortalecimiento del papel del Estado y su rol en la gobernanza política del territorio nacional. En este sentido, los ejes del proceso político de Unasur motivan la suma de acciones que garanticen el efectivo control soberano del actuar de los Estados, que, a diferencia de otros procesos similares de integración, distribuyen una cuota de poder relativo entre los miembros de un organismo multilateral, los reafirma y recompone. La soberanía cobra una visión distinta a la presentada por los realistas, en cuanto supone un ejercicio de presencia primordial del Estado sobre territorios previamente desatendidos, versus una cuota de poder frente a otra unidad política. Esto tiene aún mayor validez ante la escasa sinergia que existe en la región, respecto de los modelos de desarrollo. Es en este sentido entonces, que los mínimos consensos alcanzados a nivel político permiten generar condiciones para la creación de una identidad regional.

Una de las debilidades, sin embargo, incluye todavía el dilema de ceder soberanía en la construcción de la integración. Esta situación, en la que los organismos intergubernamentales no han logrado consolidarse –debido a la discrepancia de posiciones nacionales y necesidades regionales–, ha sido un gran ancla para la región. Particularmente, las nuevas amenazas transnacionales, el tráfico de drogas, los grupos armados que traspasan fronteras, y los grupos criminales organizados fuerzan a que las naciones generen posiciones regionales conjuntas y coordinadas, especialmente a través de la cesión de soberanía –o una transformación de la soberanía nacional a una posición de soberanía regional– para homologar conceptos y mecanismos que permitan enfrentarlas de manera efectiva, considerando su característica de rápida adaptación.

## *Flujos ilegales transnacionales*

### *Narcotráfico y crimen organizado*

América Latina es la región en la que resalta el crimen organizado (Solís y Rojas Aravena, 2008: 386). Sustantivamente, se trata de lavado de dinero, tráfico de blancas, armas y de droga; y, es un problema que ningún Estado está capacitado para resolver sin la colaboración de sus pares. Se calcula que alrededor del 6% al 7% del PIB de cada país es controlado por el crimen organizado (OEA, 2013: 47).

Una de las amenazas más importantes es el fortalecimiento del crimen organizado y la ramificación de sus acciones. Ha existido una integración vertical y horizontal entre los diferentes grupos criminales transnacionales. Se podría argumentar que con la reducción de los grupos paramilitares en Colombia, la lucha por territorios disminuyó y, aunque es cierto que el ejército colombiano ha tenido mayores ofensivas y mayor control del territorio, los grupos de tráfico de drogas se han fortalecido. Una dinámica más reciente es el vínculo entre los grupos mexicanos con los carteles sudamericanos.

Las estrategias de reducción de producción han tenido los mismos efectos que se registraron en las décadas de 1980 y 1990. Una vez que los esfuerzos se fortalecen en un país, la producción y tráfico aumentan en otro (efectos globo y cucaracha). Así ocurrió cuando la marihuana pasó de Bolivia a Colombia y México; ahora la cocaína pasa de Colombia a Perú<sup>4</sup>.

Desafortunadamente, los tráfico ilícitos transnacionales no se limitan a los estupefacientes; de hecho, el enfoque mediático y de políticas públicas disfraza y aleja la atención de otros temas importantes, como el lavado de dinero y la trata de personas. El caso en Tamaulipas nos muestra que éste es cada vez más perverso. Ya en el 2005, Patrick Belser, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), estimaba las ganancias del tráfico ilícito de personas en USD 44 mil millones; y aunque las estimaciones son muy variadas, todas concuerdan en que es un negocio muy lucrativo. Por su parte, el flujo de armas es preocupante por su incidencia en la violencia; su tráfico es más amplio que lo circunscrito a las zonas de conflicto. El 87% de las armas incautadas en México durante los últimos años se originan en Estados Unidos (GAO, 2009).

Estos flujos ilegales no sólo afectan las economías y la seguridad integral de los Estados sino su democracia en sí. El sistema presidencialista de la región es más susceptible a sufrir consecuencias, o ser cooptado, ya que las diferentes ramas del Ejecutivo tienen mayor autonomía y capacidad de decisión. La situación en México es un claro ejemplo de los riesgos.

El Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas de Unasur, creado en mayo de 2010, persigue una serie de objetivos focalizados en la reducción de la demanda, control de la oferta y de los medios de distribución de sustancias estupefacientes, y el lavado de activos. En la Reunión de Asunción, en

marzo de 2012, se convino que esta instancia tratara únicamente el tema de droga y no delincuencia, bajo dos mecanismos de trabajo: 1) con consultas regulares a autoridades judiciales, financieras y de combate a las drogas; y, 2) un mecanismo de información donde se examina la viabilidad de una Red de Observatorios Nacionales de narcóticos que controlen el tema de tráfico.

Al respecto del crimen organizado, el órgano competente para responder a estas demandas será el recién creado Consejo Suramericano en Materia de Seguridad Ciudadana, Justicia y Coordinación de Acciones contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Las primeras lecturas establecen que será difícil ‘operacionalizar’ su trabajo; resultaría primordial el definir ejes de trabajo transversal, con objetivos a corto y mediano plazo, y se sugiere la instauración de observatorios para la implementación de reformas en áreas específicas.

### ***Brechas sociales***

Latinoamérica mantiene todavía niveles de pobreza e indigencia extremadamente altos, y es la región más inequitativa del mundo. El 28,8% de su población es pobre, el 11,4% es indigente; aunque estos valores se han reducido significativamente desde 1990 (48,4% y 22,6%, respectivamente), sigue siendo una de sus debilidades más significativas (CEPAL, 2012).

Las estructuras económicas y sociales tienen relación directa con la situación de seguridad humana. Los países de la región son mayoritariamente exportadores de materias primas, dependientes de remesas, o con industrias turísticas consolidadas. Esto los hace vulnerables a los *shocks* externos, como el de la crisis de 2008. Donde estas dependencias son más fuertes, las crisis engendran el aumento de la inseguridad, provocado por las economías ilícitas.

La necesidad de desarrollar un concepto de seguridad integral está vinculada a la condición de vida de las personas. Las amenazas tradicionales, como los conflictos interestatales, ya no son una inquietud real, o por lo menos prioritaria, para el ciudadano común. Por el contrario, la creciente criminalidad común u organizada se ubica como una preocupación constante. Los sistemas de seguridad deben reorientar sus esfuerzos para subsanar estas necesidades; por esto, la importancia del concepto de integralidad.

De la misma forma, en los últimos años, los altos precios de los *commodities* han permitido que los países de la región tengan mayores recursos, lo que se traduce en un mayor presupuesto en las áreas de seguridad: la renovación de equipos y tecnologías militares, luego de varios años de abandono, ha sido posible. La compra de nuevas tecnologías también ha sido destinada a combatir a los grupos transnacionales, sin embargo, y sin lugar a duda, los mayores recursos han sido destinados a generar sistemas de ayuda social y a fortalecer la fibra de sus respectivas sociedades, con mayor enfoque en las necesidades básicas de los ciudadanos. En este sentido, la presencia estatal facilita el contacto directo y el entendimiento de las necesidades.

## El rol de Unasur y sus consejos para el manejo de las tensiones regionales

Actualmente, se reconoce que los mayores adelantos de Unasur, en el proceso de gobernanza regional, han sido en temas de seguridad y defensa; la existencia de órganos como el Consejo de Defensa Sudamericano y el Centro de Estudios Estratégicos ratifican dicha hipótesis, y afirman un avance en pos de una mayor integración de la comunidad sudamericana. Así también, la creación de un Consejo de Seguridad Ciudadana demuestra que las problemáticas complejas que aquejan a la región no sólo son comunes sino que deben ser tratadas y mejoradas en conjunto.

Unasur ha tenido un papel efectivo en dos crisis nacionales: Bolivia (en septiembre de 2008, no toma partido en el enfrentamiento, pero opta por un acercamiento de las partes) y Ecuador (en octubre del 2010, a causa de un motín policial, convoca a Presidentes y Cancilleres para que intervengan rápidamente y viajen a Quito, en señal de respaldo y solidaridad con el Gobierno ecuatoriano)<sup>5</sup>. Respecto al conflicto colombiano, no atendió al llamado de la guerrilla, y, en la reunión de Lima, da un enérgico respaldo a las negociaciones de paz. También, colaboró en los diálogos entre los Presidentes Santos y Chávez para el restablecimiento de las relaciones entre Colombia y Venezuela. En cuanto al conflicto entre Chile y Perú, por el fallo para definir cuestiones limítrofes, no ha tenido mayor incidencia. Sobre los conflictos intrarregionales, se erige a Unasur como un espacio para mostrar el desacuerdo con Colombia, por el uso de bases por parte de Estados Unidos.

Con estos antecedentes, se levantan dos miradas que contrastan: por un lado, resulta interesante cómo los Gobiernos han escogido a este organismo para consolidar un espacio manifiesto para la resolución de conflictos. Su rápida gestión, como en el llamado de apoyo al Gobierno del Presidente Correa en 2010, le ha facilitado ganar legitimidad. Así también, posee varios tipos de herramientas: mediaciones, presiones, buenos oficios; y acciones: misiones de reconocimiento, acercamiento de partes, intervenciones, señales de apoyo –como en el caso del Secretario de Unasur, cuando actuó como garante en el encuentro colombo-venezolano.

Por otro lado, los éxitos iniciales de Unasur en la resolución de tensiones entre distintos países de la región –como fueron los casos de Colombia con Venezuela, y Colombia con Ecuador– lograron una especie de encantamiento conceptual, que no permitió examinar a profundidad el tema de la estructura institucional. Esto se demuestra en el carácter de las decisiones, que son tomadas *ad hoc* y bajo principios consensuales, con una alta politización en torno a una agenda de desarrollo institucional. La ventaja de esta capacidad de llegar a consensos rápidos y efectivos, para la fortaleza de eje presidencialista en el liderazgo, se convierte también en una debilidad de largo plazo; elemento que se manifiesta en la dificultad para designar un nuevo Secretario General. Entonces, si bien ha sido un espacio interesante para solucionar conflictos –donde otros organismos

se han vuelto viejos, lentos, burocráticos e inadecuados para responder ante esos asuntos—, se reconoce que se necesita mayor institucionalidad para lograr su consolidación.

Cabe anotar que esta demanda de mayor institucionalidad no debe significar una reproducción de organismos caídos en obsolescencia. La tendencia a generar burocracias puede ser un factor que, si bien puede regular el funcionamiento, también puede crear rigidez. La flexibilidad debe existir para no reproducir los problemas del multilateralismo en crisis (Costa, 2013).

### ***Seguridad y defensa sudamericana en el contexto de la gobernanza regional***

El debate sobre seguridad y defensa, y sus contenidos subsidiarios, resulta ser el más extenso. Por una parte, porque es en estos temas en los que Unasur ha tenido mayores avances, informaciones disponibles y resultados visibles. Es claro que la política de este organismo tiene una marcada orientación hacia la defensa, pero está abierto a intervenir en otra diversidad de conflictos, punto de incapacidad de otros Organismos Internacionales, por el que se le están transfiriendo competencias. Vale apuntar, sin embargo, que no tiene interés en crear una comunidad de defensa; en estos temas ya había un terreno previamente allanado por la OEA, y otros organismos, con la creación de la zona de paz y los diferentes mecanismos de prevención y resolución de conflictos (Mijares, 2011: 1-4).

También, existen cambios en las concepciones sobre seguridad. En el accionar de Unasur, este tema es un factor determinante para dar cuenta del resultado de su desempeño. El organismo ha ganado cierta legitimidad, básicamente porque hay un creciente consenso regional en ver a la seguridad y a la estabilidad como bienes público-regionales. Se mira con buenos ojos que exista una política para diferenciar lo que es defensa, narcotráfico y seguridad ciudadana, y que los Consejos reflejen estas diferenciaciones (Barrios, 2013).

Es en estas áreas que el CDS, instancia de cooperación de la Unasur para temas de defensa en el subcontinente, cobra validez. Fue negociado en el marco de la Cumbre Extraordinaria de la Unasur, en diciembre de 2008, y posteriormente creado, el 10 de marzo de 2009, bajo la Declaración de Santiago de Chile por los doce Ministros de Defensa (Mijares, 2011: 1-4). El acuerdo establece que el CDS está impulsado por iniciativas que buscan cooperar en materia de defensa, superar las diferencias sobre el gasto militar, convertirse en una plataforma de diálogo en conflictos entre sus miembros y coordinar la seguridad externa de las naciones. De estos tres principios enumerados, vale la pena fijarse en las acciones que el CDS ha podido contribuir hasta la fecha.

### ***Medidas de confianza y gasto de defensa***

Los mayores beneficios del CDS se manifestaron con claridad después de los ejercicios en medidas de confianza. En Ecuador, por ejemplo, el Plan Nacional

de Seguridad (2011-2013) generó capacidades para desarrollar habilidades de interoperatividad, lo que tradujo la cooperación en coproducción. Dentro de Unasur, en términos de desastres naturales, se aprobó un protocolo de actuación para despliegue de Fuerzas Armadas y un mecanismo para homologar inventarios y ejercicios militares en frontera, un acierto que corrobora la importancia del debate posterior a la implementación de las medidas (Gudiño, 2012).

Asimismo ha sucedido con el registro de gasto de defensa en la región<sup>6</sup>. En primera instancia, es importante establecer que no se tenía la intención de homologar el gasto ni reducirlo tampoco. Su objetivo era transparentar la realidad de la región. Los estudios incluyen los recursos asignados por el Estado para asistencia externa, monetaria y no monetaria. La medición tiene contemplados cinco sectores: fuerza aérea, naval y terrestre, Comando Conjunto y Ministerios de Defensa. La metodología incluye inversiones, infraestructura física y otro equipamiento en investigación y desarrollo. La información se contrasta en base a dos rubros: los porcentajes del PIB y del Gasto General del Estado. Se excluyó el componente de pensiones. Un grupo técnico supervisó el levantamiento de las cifras por pedido de los propios países, y se convino sobre la posibilidad de generar mecanismos de seguimiento. También, es importante notar que se resolvió que, a nivel bilateral, se adelanten procesos de comparación. Este asunto se le encargó al Centro de Estudios Estratégicos de Defensa (CEED), organismo creado para contribuir con el cumplimiento de los objetivos del CDS y que está encargado de recopilar, procesar, analizar y publicar la información recobrada. Se dictaminó abrir una línea de estudio permanente sobre gasto de defensa, cuya primera publicación cubrió el período 2006-2010. La información oficial fue recogida de acuerdo a una misma matriz de guía.

### *Repensando las doctrinas militares desde el Sur*

La Doctrina de Seguridad Nacional, impulsada por Estados Unidos durante la Guerra Fría, dominó las doctrinas militares en Latinoamérica durante varias décadas. Además de priorizar al comunismo como enemigo, buscaba equiparar la función tradicional de defensa territorial –componente militar– con las llamadas amenazas internas, que incluían la defensa del capitalismo, la eliminación de grupos sociales militantes –además de las guerrillas, cualquier individuo u organización podía ser catalogado como desestabilizado–. Como escribe Leal Buitriago (2003):

La Doctrina de Seguridad Nacional es una concepción militar del Estado y del funcionamiento de la sociedad, que explica la importancia de la “ocupación” de las instituciones estatales por parte de los militares. Por ello sirvió para legitimar el nuevo militarismo surgido en los años sesenta en América Latina (Leal Buitriago, 2003).

Posterior a la implosión de la Unión Soviética, los motivos y anclajes de la Doctrina de Seguridad Nacional se flexibilizan y esto ocasiona, en gran medida, una

desorientación estratégica en las Fuerzas Armadas de la región: sin fines claros y con un bagaje negativo altísimo en materia de Derechos Humanos y antidemocracia<sup>7</sup>. Esta falta de doctrina orientadora de la fuerza militar es incrementada con la declaración de México sobre la seguridad multidimensional (OEA, 2003), en la que se incluyen temas como narcotráfico, asuntos ambientales, desastres naturales, entre otros, dentro del concepto de seguridad y defensa y, por ende, como co-responsabilidad de las Fuerzas Armadas.

Así, las instituciones militares se encuentran redefiniendo cuál es su rol en la sociedad, no sólo por hallarse en un proceso de reestructuración para no repetir incidentes de violación de Derechos Humanos, sino también porque la misma sociedad les ha encomendado enfrentar muchos de sus principales problemas; y, quizás no se encuentran en capacidad total, o con el entrenamiento adecuado, para enfrentar estas tareas. Conceptos como la seguridad integral (Ecuador) o la seguridad multidimensional (OEA) son útiles para pensar en las diferentes dimensiones de forma completa; sin embargo, los mecanismos de política pública que los operativizan todavía están en desarrollo y requieren de una mayor exploración.

Más, es innegable que las fuerzas militares han desarrollado una nueva conceptualización de interdependencia, en función de la aterritorialidad de las nuevas amenazas. Las hipótesis de guerra entre países han quedado en un segundo plano (aunque no han desaparecido) y los mecanismos de cooperación, lo que aquí llamaremos: escenario de convergencia (regional), han tomado un mayor impulso.

Este escenario presenta la oportunidad de construir una identidad de seguridad cooperativa más fuerte en la región, aprovechando esa falta de doctrina clara en los países, pero sobre todo como respuesta a su realidad de seguridad, en la que sólo a través de acciones coordinadas se puede combatir a las nuevas amenazas. La propuesta ecuatoriana de creación de la Escuela Suramericana de Defensa podría ser el marco apropiado para tal proyecto.

### ***La creación de la Escuela Suramericana de Defensa***

Con la creación de Unasur y el CDS se ha generado una expectativa importante en la región, dando pasos firmes en la integración regional en materia de Seguridad y Defensa, instaurándose cierta autonomía regional. La subsecuente creación del Centro de Estudios Estratégicos de la Defensa (CEED), ubicado en Argentina, constituye una excelente incorporación a los mecanismos de fomento de confianza en la región. El reporte de gasto en defensa, con la respectiva metodología creada para la homologación de los registros regionales, realizado por el CEED, demuestra los avances significativos que esta institución brinda al clima de integración en la región.

En esta línea, en la III Declaración de Lima, de la IV Reunión Ordinaria del Consejo de Defensa Suramericano, del 28 de noviembre de 2012, los Ministros

de Defensa, “saludaron la iniciativa de elaborar la propuesta de creación de la Escuela Suramericana de Defensa...” (EFE, 2012). Esta iniciativa apuntala el Plan de Acción 2013 del CDS y se enmarca directamente en su Eje N.º 4, relacionado con la formación y capacitación, además de encuadrarse claramente en los principios y objetivos del CDS detallados en los artículos tres y cuatro de su estatuto (Unasur, 2008).

Esta iniciativa, liderada principalmente por Argentina, Brasil y Ecuador, todavía se encuentra en negociaciones en cuanto al alcance, definiciones, oferta académica, entre otros. Pero, ya su intención de generar conocimiento, formación y capacitación a militares y civiles de la región, con una perspectiva propia, constituye un paso adelante para sobrellevar sus dinámicas, necesidades y amenazas; también tendría la posibilidad de convertirse en otro instrumento de fortalecimiento de la confianza, así como un mecanismo informal para la solución de controversias, en vista de que muchos tomadores de decisiones y actores relevantes pasarían por sus aulas. Otro aporte importante se daría si se convirtiera en una comunidad epistémica en seguridad y defensa, con líneas de investigación generadas por examinadores de la región que respondan a las necesidades del subcontinente.

### **Perspectivas a futuro y consideraciones finales**

El balance realizado determina que han existido significativos avances en el tratamiento de los desafíos previamente establecidos. No obstante, es preciso notar ciertos retos a considerar, con el fin de fortalecer el rol de Unasur en la gobernanza regional.

Inicialmente, la percepción de que los países miembros de este organismo regional tienen una conceptualización diferente, sobre el tema de defensa y seguridad ciudadana, ha evidenciado que el tratamiento que se da a la temática sobre narcotráfico y delincuencia organizada es distinto. Cada país maneja su propio concepto y políticas sobre el procedimiento que debe brindárseles a estos temas de manera particular (Niño, 2011). Este hecho, de alguna manera, provoca problemas en la institucionalidad. Hay una multiplicidad de actores y de roles que estimulan un estancamiento y poca actividad en el Consejo de Drogas; a considerar también que no hay un liderazgo claro sobre quién debe llevar adelante su trabajo. Se evidencia una falta de propuestas e iniciativas, y de un acuerdo sobre cómo enfrentar el tema de las drogas en general. Además, se presentaría un problema conceptual al equiparar el tema de la droga con el crimen organizado transnacional, lo que provocaría la securitización y posterior militarización del tema (Gómez, 2011). Los esfuerzos por dar un tratamiento más integral –a partir de una noción de salud pública y de brechas sociales– parecería ser el aspecto esencial para lograr que no se adjunte el tema de crimen organizado transnacional. Sin embargo, ha sido difícil llegar a consensos. El Consejo de Drogas debería aportar fuertemente en el debate de política pública, mas, la práctica demuestra que está desfasado, en términos de reformas, reducción de daños y generación de dicha política, a nivel nacional.

No se registran mayores consensos respecto del tratamiento del crimen organizado y la delincuencia transnacional, tema en el cual los Gobiernos no responden a ninguno de los patrones acostumbrados para conceptualizar las diversidades de la región (Niño, 2011). Se ha hecho un esfuerzo enorme por tratar de evacuar los temas de narcotráfico vinculados a defensa, pero existen dudas que persisten a niveles de Ministerios de Defensa y seguridad en la región.

Por tanto, no existen aún bases doctrinarias sobre los roles de las Fuerzas Armadas, Policía y otros estamentos, y se revela un vacío legal en el tratamiento de la delincuencia y una falla en la institucionalidad sobre el ámbito de inteligencia (Grupo de Trabajo en Seguridad Regional (GTSR)-Ecuador, 2013). Se recomienda acentuar los ejercicios de intercambio de información en inteligencia, y ensayar indicadores mínimos sobre seguridad ciudadana –que permitan cierta concertación jurídica de términos, políticas y sanciones a nivel regional–; podría tratarse de denominadores comunes básicos, que consientan el adelanto de esfuerzos en el tema.

Además, se hace necesaria la inclusión de nuevos actores, sobre todo de la sociedad civil, considerando que no se puede obviar su participación en temas de seguridad ciudadana. Para este fin, se recomienda la creación de un mecanismo que permita la consulta, y que se considere como fundamental el papel de los Gobiernos locales y regionales en el tratamiento de problemáticas transfronterizas.

Vale anotar que se avista un desfase entre medidas de confianza y realidad política de la región; no se trata de una desconfianza entre Fuerzas Armadas sino en temas más de tipo político (*ecuadorinmediato.com*, 2009). Así, se sugiere desarrollar medidas para contrarrestar la desconfianza en actores no estatales y no militares. Puntualmente, las medidas de confianza tienen mucho que ver con los modelos de desarrollo, pues se basan en acordar la creación de programas conjuntos... Y, es difícil cuando las lógicas de desarrollo no convergen.

Además, se podrían crear medidas de confianza en temas económicos –como fondos de estabilidad ante crisis, o cooperación en campos de desastres naturales–, de manera que la fuerza militar estaría en la posibilidad de trasladarse y brindar ayuda en cualquier país. En efecto, las medidas de confianza son actividades conjuntas no sólo a nivel militar sino también civil, lo que hace necesario mirar las posibles amenazas que se presentan (Rojas Aravena, 1999:18-34), así como el nivel de apoyo de las naciones.

En líneas generales, las sugerencias apuntan a trazar medidas de confianza de una amplia variedad, y a favorecer la intervención de actores que las promuevan –por ejemplo, la sociedad civil organizada, o los medios de comunicación–, de aquellos que sean portadores directos de medidas de confianza, sin que se convierta en el instrumento al que se recurre siempre.

La homogenización de gastos en defensa aún no ha permitido generar un protocolo; dado que los datos revelan actividades en defensa exterior, y no en asuntos

internos o en seguridad, se ha dejado un espacio descubierto (Robles, s/f). Y, no es suficiente transparentar gastos para reducir conflictos –ya que no se puede señalar cuál es el vínculo entre transparencia y medidas de confianza–. Las reservas, respecto a los resultados del CDS, persisten en este recelo de la información de los gastos, por ejemplo entre Chile y Argentina (Gudiño, 2012). Los ejercicios iniciales han dado resultados positivos, pero aún queda trabajo por realizar. De acuerdo al Atlas Comparativo de la Defensa (Resdal, 2012), se establece la necesidad de mejorar la transferencia en temas de transparencia; de hacer nuevos libros blancos, con un conteo efectivo de los tipos de armas, y no sólo del número, con los que cuenta la región; y de elaborar una asesoría más clara sobre la procedencia de las actuales amenazas. Aquí, el CEED tiene un rol vital para favorecer estos mecanismos, así como también, su translucidez.

### Referencias

- 1- En este análisis no se incluye al conflicto colombiano, aunque sus ramificaciones se insertan en las dinámicas antes mencionadas (o por lo menos las exacerbaban), particularmente en las dos primeras. Otro aspecto de suma relevancia es el menor interés y actividad de los Estados Unidos en la región –más allá de la cooperación existente con Colombia que, sin embargo, están un tanto venida a menos.
- 2- De igual manera, Mercosur se consolida como un bloque comercial importante en la región con dos de las economías más grandes de Latinoamérica.
- 3- Elementos analizados en esta sección se nutren de documentos de trabajo anteriores realizados por el Centro de Estudios Estratégicos de la Universidad de Fuerzas Armadas en el que uno de los autores se desempeña como investigador.
- 4- En este contexto, la ubicación de Ecuador hace que las vulnerabilidades y riesgos sean mayores. Nuestra perspectiva de simple país de tránsito se podría ver afectada si los vínculos entre los grandes carteles se consolidan y su presencia aumenta en Ecuador.
- 5- Unasur también aplicó la cláusula democrática en la crisis de la destitución del ex-Presidente Fernando Lugo en Paraguay, sin embargo, no se evidenció la misma unidad al interior de los países miembros como en los casos de Ecuador y Bolivia.
- 6- Ver Grupo de trabajo de Unasur para gasto de defensa (2011).
- 7- Sin embargo, se debe rescatar que en la mayoría de países latinoamericanos, la institución militar sigue teniendo un alto nivel de favorabilidad por parte de la ciudadanía.

### Bibliografía

- Barrios, Miguel (2013). “Unasur y la seguridad ciudadana”. Visita 8 de noviembre de 2013 en <http://alainet.org/active/66767>
- Belser, Patrick (2005). “Forced Labor and Human Trafficking: Estimating the Profits”. Visita 8 de noviembre de 2013 en <http://www.google.com.ec/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CDAQFjAA&url=http%3A%2F%2Fdigitalcommons.ilr.cornell.edu%2Fcgi%2Fviewcontent.cgi%3Farticle%3D1016%26context%3Dforcedlabor&ei=j8WaUvfZDNLJkAeoyoAw&usq=AFQjCNExDZqJWrsss6WYjIKwRrVF14PpKw&sig2=S7hQBsE0oDik4Cv09jBjZg&bvm=bv.57155469,d.eW0>

- Cepal (2012). “América Latina: evolución de la pobreza e indigencia, 1980-2012”. Visita 8 de noviembre de 2013 en <http://www.cepal.org/prensa/noticias/comunicados/8/48458/grafico-evolucion-pobreza-indigencia-es.pdf>
- Costa, Oriol (2013). “Introducción: el multilateralismo en crisis”. *Revista CIDOB d’AfersInternacionals*. N.º 101: 7-25.
- ecuadorinmediato.com* (2009). “Cumbre de Unasur reflejó la desconfianza mutua entre Colombia y sus vecinos”. Visita 8 de noviembre de 2013 en [http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news\\_user\\_view&id=111669&umt=cumbre\\_unasur\\_reflejo\\_desconfianza\\_mutua\\_entre\\_colombia\\_y\\_vecinos](http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=111669&umt=cumbre_unasur_reflejo_desconfianza_mutua_entre_colombia_y_vecinos)
- EFE (2012). “El Consejo de Defensa Suramericano desarrollará un avión de entrenamiento básico”. *Ateneadigital*. Visita 9 de noviembre de 2013 en [http://www.ateneadigital.es/revistaatenea/revista/articulos/GestionNoticias\\_11084\\_ESP.asp](http://www.ateneadigital.es/revistaatenea/revista/articulos/GestionNoticias_11084_ESP.asp)
- Gómez, Simón (Relat.) (2011). *Violencia, drogas y narcotráfico en México, Centroamérica y Colombia*. Universidad de los Andes. Visita 8 de noviembre de 2013 en [http://www.google.com.ec/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0CDUQFjAB&url=http%3A%2F%2Fpolitica.uniandes.edu.co%2Fdocs%2Fdescargar.php%3Ff%3D.%2Fdata%2FViolencia\\_drogas\\_narcotrafico.pdf&ei=2Q9cUtHPF82LkAeyooCABA&usg=AFQjCNFftYGLounzKXx-ElBhhPp86NtLSQ&sig2=-A\\_pdnKLuvX9KdqDO6Xdxw](http://www.google.com.ec/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0CDUQFjAB&url=http%3A%2F%2Fpolitica.uniandes.edu.co%2Fdocs%2Fdescargar.php%3Ff%3D.%2Fdata%2FViolencia_drogas_narcotrafico.pdf&ei=2Q9cUtHPF82LkAeyooCABA&usg=AFQjCNFftYGLounzKXx-ElBhhPp86NtLSQ&sig2=-A_pdnKLuvX9KdqDO6Xdxw)
- Government Accountability Office (GAO) (2009). “Firearms Trafficking: U.S. Efforts to Combat Arms Trafficking to Mexico Face Planning and Coordination Challenges”. Visita 19 de noviembre de 2013 en <http://www.gao.gov/new.items/d09709.pdf>
- Grupo de trabajo de Unasur para gasto de defensa (2011). “Diseño de una metodología común en de medición de gastos de defensa”. Visita 7 de noviembre de 2013 en [http://www.ceedcds.org.ar/Espanol/09-Downloads/Metodologia\\_Comun.pdf](http://www.ceedcds.org.ar/Espanol/09-Downloads/Metodologia_Comun.pdf)
- Grupo de Trabajo en Seguridad Regional (GTSR - Ecuador) (2013). “Los militares en la seguridad interna: realidad y desafíos para Ecuador”. Visita 8 de noviembre de 2013 en [www.fes.de/cgi-bin/gbv.cgi?id=10063&ty=pdf](http://www.fes.de/cgi-bin/gbv.cgi?id=10063&ty=pdf)
- Gudiño, Daniel (Relat.) (2012). “Informe Logros, oportunidades y desafíos de Unasur”. Visita 8 de noviembre de 2013 en [invesp.org.ve/wp-content/uploads/2012/12/Informe-taller-Unasur.pdf](http://invesp.org.ve/wp-content/uploads/2012/12/Informe-taller-Unasur.pdf)
- Huntington, Samuel (1991). *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Oklahoma: University of Oklahoma Press.
- Lagos, Marta y Lucía Dammert (2011). “La seguridad ciudadana el problema principal de América Latina”. Visita 8 de noviembre de 2013 en [http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/GruposTrabajo/2011/grupoSegCiud.nsf/pubsfoto/7A637064E8340863052579FA00564D46/\\$FILE/LATINOBAROMETRO090512.PDF](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/GruposTrabajo/2011/grupoSegCiud.nsf/pubsfoto/7A637064E8340863052579FA00564D46/$FILE/LATINOBAROMETRO090512.PDF)
- Leal Buitrago, Francisco (2003). “La doctrina de Seguridad Nacional: materialización de la Guerra Fría en América del Sur”. *Revista de Estudios Sociales Universidad de los Andes* N.º 15. Visita 6 de noviembre de 2013 en <http://res.uniandes.edu.co/view.php/476/view.php>
- Mijares, Víctor (2011). “El Consejo de Defensa Suramericano: obstáculos para una alianza operativa”. *Politeia* Vol. 34, N.º 46: 1-4.
- Niño, Catalina (Ed.) (2011). “Crimen organizado y gobernanza en la región andina: cooperar o fracasar”. Visita 8 de noviembre de 2013 en [www.fes.de/cgi-bin/gbv.cgi?id=09067&ty=pdf](http://www.fes.de/cgi-bin/gbv.cgi?id=09067&ty=pdf)
- Organización de Estados Americanos (OEA) (2003). “Declaración sobre Seguridad de las Américas”. Visita 7 de noviembre de 2013 en [www.oas.org/es/ssm/CE00339S03.pdf](http://www.oas.org/es/ssm/CE00339S03.pdf)

- Organización de Estados Americanos (OEA) (2013). “El problema de las drogas en las Américas”. Visita 7 de noviembre de 2013 en [http://www.cicad.oas.org/main/policy/informeDrogas2013/laEconomicaNarcotrafico\\_ESP.pdf](http://www.cicad.oas.org/main/policy/informeDrogas2013/laEconomicaNarcotrafico_ESP.pdf)
- Resdal (2012). “Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe”. Visita 9 de noviembre de 2013 en <http://www.resdal.org/atlas/atlas-libro-12-espanol.html>
- Reuters (2013). “Brazil’s Rousseff cancels state visit to U.S. over spying –report”. Visita 10 de noviembre de 2013 en <http://www.reuters.com/article/2013/09/17/usa-security-snowden-brazil-idUSL2N0HD13S20130917>
- Robles Montoya, José (s/f). “Metodología para la asignación de recursos de la defensa: presupuestos y adquisiciones” Visita 8 de noviembre de 2013 en <http://www.resdal.org/presupuestos/idele-montoya.html>
- Rojas Aravena, Francisco (1999). “América Latina, las medidas de confianza mutua y de seguridad regional. Evaluación y perspectivas”. Visita 10 de noviembre de 2013 en <http://www.jstor.org/stable/41391630>
- Russett, Bruce (1994). *Grasping the Democratic Peace*. Nueva Jersey: Princeton University Press.
- Solís, Luis Guillermo y Francisco Rojas Aravena (Ed.) (2008). *Crimen organizado en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: Catalonia.
- Unasur (2008). “Decisión para el Establecimiento del Consejo de Defensa Suramericano de la UNASUR”. Visita 10 de noviembre de 2013 en <http://www.unasur.org/uploads/11/27/11272dcbdad1a64e7b7daa8a627ed68/Estatutos-de-creacion-Consejo-de-Defensa-Suramericano.pdf>

# LÍNEASUR 3

REVISTA DE POLÍTICA EXTERIOR SEP/DIC 2012

Crisis del multilateralismo y nuevos  
mecanismos de integración

[www.lineasur.gob.ec](http://www.lineasur.gob.ec)



# Seguridad regional y Defensa sudamericana

*Pablo Celi*

## La autonomía estratégica sudamericana

Dentro del actual contexto sudamericano, las dimensiones políticas e institucionales de cooperación multilateral, en materia de seguridad y defensa, se reconfiguran con el desplazamiento al eje estratégico de la integración y con la emergencia de un nuevo enfoque regional, que trasciende el decadente diseño hemisférico del denominado *sistema interamericano*, aquel que –prefigurado en torno a las ficciones jurídicas del TIAR y del Pacto de Bogotá, acerca de la defensa hemisférica, y a la Junta Interamericana de Defensa y su Colegio, como aparatos de institucionalización del continentalismo bilateralista–, desde la Guerra Fría, rigió las relaciones entre el Pentágono y el Comando Sur con las estructuras militares de los países latinoamericanos, muchas veces al margen de sus propios Gobiernos.

La integración en seguridad se desplaza del supuesto de la defensa continental –invocada por los instrumentos del sistema interamericano, bajo hegemonía norteamericana– hacia la construcción de un sistema correspondiente a la redefinición de los intereses comunes de los Estados sudamericanos, y a su cooperación, en torno a Unasur, con la conformación del Consejo de Defensa Suramericano (Unasur, 2008). Esta disposición se inscribe en un contexto internacional caracterizado por la asimetría, y propende a la diversificación de las relaciones *intra* y *trans* regionales para la generación de un campo mayor de asociación y de alianzas, con un relacionamiento multilateral pluralista –no subordinado a factores militares– que haga frente a la fragmentación del sistema estratégico mundial, y a la tendencia a la regionalización de las dinámicas de la seguridad internacional.

En efecto, se trata de un proceso que emerge –desde una región sin conflictos ni hegemonías– bajo la perspectiva de edificar una identidad y autonomía estratégica, que reconoce y afirma la diversidad de realidades –como vertientes de un *multilateralismo cooperativo*–, y que trasciende las asimetrías mediante la construcción de complementariedades y consensos, de una acción colectiva, de una horizontalidad del Sistema Internacional.

## Comunidad sudamericana de seguridad regional

La configuración de la seguridad regional se ha resaltado en diversos documentos y acciones en el marco de Unasur: declaraciones, resoluciones, decisiones, acuerdos, estatutos, planes de acción, pronunciamientos del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y Gobierno, del Consejo de Ministros y Ministras de Relaciones Exteriores y del Consejo de Defensa Suramericano (CDS). Desde su visión cooperativa, aborda la conformación de una *comunidad regional* orientada a la gestión pacífica de los conflictos, la articulación de posiciones y la progresiva integración, donde la materia de seguridad y defensa estratégica es paralela a otras instancias de integración.

En un enfoque global, Sudamérica no proyecta conflictos ni amenazas a las relaciones interregionales; al contrario, por su baja conflictividad interestatal –libre de armas nucleares, químicas y biológicas–, evidencia significativos aportes a la seguridad: sus países se han adscrito, en forma amplia, a regímenes multilaterales de cooperación en la materia, con capacidades militares moderadas, sin carrera armamentista ni enfrentamientos bélicos activos. Uno de los fundamentos en la conformación de Unasur fue precisamente: la “decisión de fortalecer a Sudamérica como una zona de paz, a través del diálogo y el consenso en materia de defensa, seguridad, y la cooperación regional y multilateral” (CDS, 2011b). Así, se constituyó el Consejo de Defensa Suramericano (CDS), con el afán de consolidar una zona de paz; proyectar una amplia gama de medidas de fomento de confianza entre sus Estados miembros; erradicar, definitivamente los conflictos interestatales; y, consolidar las condiciones de seguridad ligadas a la proscripción del emplazamiento, desarrollo, fabricación, posesión, despliegue, experimentación y utilización de armas nucleares; o de cualquier forma de carrera armamentista.

Entonces, la seguridad: se desarrolla por intereses comunes y por definiciones compartidas de identidad propia y de aproximación de las políticas nacionales; se erige interdependiente para los Estados que la conforman; se asienta en un fundamento de cooperación con perspectiva estratégica regional (2010: 2)<sup>1</sup>; y se vincula a la implementación de *políticas integrales*, destinadas a fortalecer la transparencia –en un marco de respeto irrestricto a los Derechos Humanos y a las instituciones democráticas–, a preservar la soberanía, la integridad territorial, la independencia y la consecución de la paz, en un tratamiento cooperativo de los riesgos y amenazas que puedan afectarla. En el momento en que elabora una visión conjunta, coloca los medios a disposición de la seguridad y la defensa sudamericana. Y, cuando homologa procedimientos sobre estándares comunes asegura su interoperatividad.

### De la cooperación a la integración en defensa

Con la constitución de Unasur, como espacio político multilateral propicio para la institucionalización de las nuevas relaciones regionales, avanza un proceso de concertación e interacción de enfoques de defensa, concurrentes a la formulación

de un pensamiento estratégico encaminado hacia una doctrina de defensa sudamericana.

Bajo el concepto de *seguridad cooperativa* se desarrolla una aproximación de políticas de defensa –generando la interoperatividad entre los correspondientes sectores–, y tiene su fundamento en la previsibilidad estratégica, la prevención de conflictos, la superación de las percepciones de adversidad, las erróneas hipótesis de confrontación armada, y la común determinación de factores de riesgo, amenazas y desafíos para la integración. La institucionalización de este concepto se ha desplegado en forma gradual y flexible, como un proceso en el que suceden diversas iniciativas nacionales y grupales –incorporadas a los Planes de Acción anuales del CDS–, y cuya visión es trascender y reducir las asimetrías entre los sistemas existentes, en lo relacionado a: políticas e institucionalidad, presupuestos, sistemas e inventarios militares, tecnología militar y estructura de las fuerzas armadas. Así, el CDS se orienta a la configuración de una *identidad suramericana*, que reconoce e incluye los procesos subregionales en sus ámbitos andino, amazónico, atlántico, caribeño y pacífico.

La acción y competencias del Consejo abarcan la doctrina y políticas de defensa; el intercambio, la formación y el entrenamiento de personal; la realización de ejercicios militares conjuntos; la participación en operaciones de mantenimiento de paz; la integración de las bases industriales de defensa y cooperación tecnológica; la coordinación de la acción humanitaria; el análisis compartido de aspectos de la coyuntura internacional y de situaciones regionales y subregionales en materia de defensa; la identificación y acción coordinada en el enfrentamiento de riesgos y amenazas a la seguridad de los Estados; y la articulación de posiciones en foros multilaterales sobre defensa. Su coordinación de políticas y acciones contiene elementos para la gradual construcción de un sistema que tienda a configurarse a partir de mecanismos de cooperación y confluencia estratégica.

### ***Transparencia de los sistemas de defensa***

Con el objeto de fomentar una mayor transparencia, y fortalecer el diálogo, se han diseñado las medidas de fomento de la confianza mutua, que incluyen mecanismos concretos de implementación, garantía y verificación para todos los Estados miembros (CDS, 2010); a través de ellos se promueve un mayor conocimiento e identificación de las capacidades de la región.

### ***Registro sudamericano de gastos de defensa***

Una de las medidas de confianza mutua más significativas, implementadas por el CDS, es el Registro Suramericano de Gasto de Defensa, que constituye un instrumento de medición y base de datos de las erogaciones que realizan los países miembros de Unasur en la materia. El Registro fue establecido en base a la información oficial de los Estados; es una metodología común de medición, que contempla: una definición unificada del gasto de defensa para todos los países

del área, su clasificación por objeto e institución y un mecanismo de remisión anual para su actualización permanente. El Centro de Estudios Estratégicos de la Defensa (CEED) constituye la instancia técnica responsable de la recepción, consolidación, publicación, análisis y archivo de la información remitida por los países miembros del CDS.

Se puede advertir que el bajo nivel relativo del gasto de defensa es un factor de equilibrio en la región y en su relación con el contexto de seguridad global. Los presupuestos son moderados y se destinan –en su mayoría– a recursos humanos. Las adquisiciones militares están predeterminadas a la sustitución y actualización de armamento y no se inscriben dentro de una escalada armamentista, limitándose al mantenimiento de las estructuras militares en adecuados niveles de operatividad disuasiva y modernización (CDS, 2011a).

### *Inventario militar sudamericano*

La importancia de transparentar la información de los sistemas de defensa –particularmente armas y equipamiento militar– es considerada como parte integral de las medidas de fomento de la confianza. Para el efecto, el CDS conformó un Grupo de Trabajo responsable de establecer una metodología que permita estandarizar un mecanismo para traslucir el inventario militar y su actualización periódica.

Hoy en día, se ha avanzado en la elaboración del *Manual de Aplicación* que contiene definiciones comunes, criterios orgánicos y forma de registro de los sistemas de armas, armamento, medios y material de las fuerzas militares de cada país, mediante la aplicación del formulario suramericano de inventarios militares (FOSIM)<sup>2</sup> que se encuentra en proceso de aprobación por el CDS.

### *Interoperatividad y complementariedad estratégica*

Para lograr la confluencia estratégica que articule la complementariedad entre los sistemas de defensa nacionales y la acción conjunta a nivel regional, se incentiva la implementación de mecanismos de interoperatividad combinada, en materia de planeamiento y conducción; así como el desarrollo de estándares comunes de capacitación y doctrina.

### *Operaciones de paz, ayuda humanitaria y asistencia a desastres naturales y antrópicos*

El CDS busca potenciar la interoperatividad y complementariedad entre los contingentes nacionales en operaciones de paz, ayuda humanitaria y asistencia a desastres naturales y antrópicos, lo que incluye el desarrollo de un inventario de las capacidades de nacionales y regionales y una metodología común para las acciones de cooperación en este campo.

Las operaciones de paz, en las que muchos de los Estados miembros de Unasur participan, constituyen una actividad propicia para el intercambio y ejercicios conjuntos. En este campo, destacan los Ejercicios Combinados Unasur I – II y III, que se realizan periódicamente, desde el año 2010, con el objeto promover estándares de interoperatividad militar combinada en materia de planeamiento, conducción y operaciones.

### ***Formación y capacitación en el sector defensa y militar***

La implementación de programas regionales de formación y capacitación en defensa se ha concretado en el *Curso Avanzado de Defensa (CAD-SUL)*, destinado a los altos funcionarios de defensa de los países sudamericanos, civiles y militares, realizado en la Escuela Superior de Guerra de Brasil y en el *Programa Suramericano de Formación de Civiles en Defensa*, que se desarrolla en Argentina<sup>3</sup>, y está descrito en el Plan de Acción del CDS (2012).

La expresión mayor de este interés de conformar las bases de una formación común, para el sector defensa y las Fuerzas Armadas de los países miembros, se contiene en el proyecto de creación de la *Escuela Suramericana de Defensa* (Unasur, 2013), que iniciará sus actividades en el 2014.

### ***Integración de las capacidades en industria y tecnología de la defensa***

La articulación de esta dimensión de la integración regional, que constituye en sí misma un mecanismo de elevada confianza y cooperación regional, es objeto de un diagnóstico de capacidades, por parte del CDS, con miras a identificar potenciales líneas de intercambio, reciprocidad y asociación estratégica, promoviendo conjuntamente la investigación y la transferencia tecnológica.

Tiene gran significación el avance logrado en el Proyecto de diseño y producción regional del *Avión Militar de Entrenamiento Primario Básico Suramericano* (Unasur, 2013), con la participación de todos los países miembros de Unasur mediante un modelo societario de consorcio industrial.

La cooperación en industria de defensa y tecnología militar se dinamiza también con diversas iniciativas destinadas al diseño, desarrollo y producción de un sistema de aviones no tripulados, que incluye un sistema de aeronaves sudamericano para el monitoreo de áreas especiales con utilización de los recursos del Centro Gestor y Operacional del Sistema de Protección de la Amazonía (Censipam)<sup>4</sup>.

Paralelamente, se avanza en estudios en materia de tecnología industrial básica de defensa para incentivar la cooperación y el intercambio en el ámbito de la Unasur, las industrias regionales, el desarrollo de productos y sistemas de defensa, la implementación de un sistema integrado de información sobre industria y tecnología de la defensa, así como la elaboración de normativas especiales, comunes para compras y contrataciones.

### ***Información sobre acuerdos, maniobras, despliegues o ejercicios militares, intra y extraregionales***

Para el contexto de seguridad regional, y en situaciones bilaterales, se han establecido acuerdos entre los países miembros del CDS, para informarse –en forma periódica y oportuna–, sobre mecanismos y acciones de cooperación en defensa, maniobras, despliegues o ejercicios militares, *intra* y *extraregionales*.

A partir de la Reunión Extraordinaria de Ministros de Relaciones Exteriores y de Defensa de Unasur, efectuada en Quito el 27 de noviembre (Unasur, 2009: 2)<sup>5</sup>, se estableció el compromiso de notificar con antelación a los respectivos países limítrofes, y demás países miembros, toda maniobra, despliegue o ejercicio militar, terrestre, aéreo o naval e invitar a observadores militares de estos países; asimismo, se determinó la conveniencia de establecer mecanismos de comunicación entre fuerzas militares de frontera a fin de coordinar e informar sus actividades.

Con estos procedimientos, se busca asegurar que en caso de acuerdos de cooperación en materia de defensa –que impliquen algún grado de presencia de personal militar o civil y/o de armamento y equipos provenientes de Estados de la región o extraregionales, emplazados en territorios de países suramericanos–, estos no sean utilizados de forma atentatoria contra la soberanía, la seguridad, la estabilidad y la integridad territorial de los Estados sudamericanos, y la paz y el equilibrio regional.

### **Pensamiento estratégico sudamericano**

La trascendencia de la construcción de un pensamiento estratégico se destaca en todos los encuentros de Jefes y Jefas de Estado y Gobierno de Unasur, y es objeto de resoluciones y documentos del Consejo de Defensa Suramericano. Los Estados miembros reafirman su interés por desarrollar una *perspectiva estratégica regional* basada en una identidad sudamericana.

Con la conformación del *Centro de Estudios Estratégicos de la Defensa* (CEED, 2009), el Consejo de Defensa Suramericano cuenta con una instancia permanente, destinada a la generación de *pensamiento estratégico*, la formulación de los enfoques conceptuales y lineamientos comunes –que permitan la articulación de políticas y la identificación de los desafíos, factores de riesgo y amenazas, oportunidades y escenarios relevantes– para la defensa y la seguridad regional y mundial.

### ***Interés regional y recursos estratégicos***

El eje fundamental para la conformación del pensamiento estratégico sudamericano está en la determinación del *interés regional* entendido como “el conjunto de los factores comunes, compatibles y/o complementarios del interés nacional de los países de Unasur” (CEED, 2009). En torno a este interés se proyecta una

visión cooperativa, para un levantamiento de los escenarios estratégicos para la comunidad sudamericana, con lineamientos de políticas comunes y articulación de posiciones en foros multilaterales.

La concurrencia de intereses regionales se articula en torno a la defensa de los *recursos estratégicos*, sobre la base de la afirmación de los principios de soberanía, integridad e inviolabilidad territorial y autodeterminación de los Estados miembros de Unasur. La protección de estos recursos constituye un interés común que sustenta una visión estratégica de defensa frente a riesgos o amenazas externas a la seguridad regional y el progresivo establecimiento de un sistema de defensa cooperativo.

Entre los desafíos para la defensa regional, tiene especial significado su posicionamiento en materia de preservar, proteger y ejercer plena soberanía sobre los activos estratégicos, particularmente la defensa de los recursos naturales de creciente demanda extraregional, que incluyen, entre los más significativos: petróleo, gas, carbón, agua, biodiversidad, minerales estratégicos, madera, alimentos, aire limpio, y territorios semivacíos y vacíos. En este marco, el Centro de Estudios Estratégicos de la Defensa aborda el estudio integral de activos estratégicos regionales y capacidades colectivas y su incidencia para la sostenibilidad, defensa de la región y su posicionamiento en el sistema internacional de seguridad.

### ***Defensa y seguridad regional***

La seguridad regional articula a la defensa en tanto el mantenimiento de la integridad territorial y de la soberanía de cada país requieren un escenario de estabilidad y equilibrio en las relaciones interestatales, que demanda de los Estados una disposición a la cooperación con su entorno estratégico internacional y regional.

La articulación de la defensa a la seguridad regional en su dimensión sudamericana constituye un elemento central en la reestructuración de la cooperación en este sector y la construcción de un entorno estratégico compartido por los miembros de Unasur para la salvaguarda de la integridad territorial y la soberanía de cada país, la estabilidad y el equilibrio en las relaciones interestatales y regionales. Así, la cooperación en defensa devino un componente fundamental del proceso de integración y uno de sus campos más dinámicos.

### ***Sistemas de defensa y Fuerzas Armadas***

En el ámbito de la defensa, en lo que tiene relación con las funciones, misiones y roles del instrumento militar para la protección de la soberanía y la integridad de los Estados, existen mayores coincidencias entre los países, en cuanto a los objetivos y los medios institucionales de acción de sus Fuerzas Armadas, en un entorno estratégico sujeto a las orientaciones y acuerdos de política exterior.

Con el desarrollo de políticas y reformas institucionales, se ha avanzado en los principios de conducción, responsabilidad y gobierno político, liderazgo civil y

control democrático de las Fuerzas Armadas. En la actualidad, se profundiza la formulación y ampliación de contenidos de las políticas de defensa y de su implementación y gestión institucional por parte de los Ministerios de Defensa, como instancia de decisión y dirección de la acción conjunta de la organización militar, dotada de presupuestos acordes a sus funciones y misiones previstas en sus marcos legales.

En el ámbito de la defensa, los países integrantes de Unasur siguen tendencias comunes de legislación, con aspectos funcionales y estructurales progresivamente coincidentes, que configuran un escenario propicio para la coordinación de políticas y acciones hacia la construcción de un mecanismo regional de defensa disuasiva, para un empleo regional de medios militares basado en diversas formas de interrelación, complementación e interoperatividad. Para su efecto, las definiciones políticas, las estructuras institucionales y los marcos normativos del sector defensa de países miembros del CDS, tienden a incorporar funciones relacionadas con la seguridad regional y la integración sudamericana como eje de interés común.

### *Factores de riesgo, amenazas y desafíos*

Las amenazas potenciales y los factores de riesgo gravitantes sobre la seguridad regional imponen desafíos a la defensa cooperativa de los Estados miembros del CDS, como retos para su tipificación.

Los objetivos de la defensa cooperativa están vinculados a la caracterización y jerarquización de las amenazas y riesgos de dimensiones e impacto regionales, que requieren de una detección, planeamiento operativo y/o acción coordinada para enfrentarlos. Hoy en día, el CDS busca avanzar en consensos para definiciones comunes, a partir del intercambio de información y análisis sobre la situación regional e internacional, con el propósito de identificar aquellos que puedan afectar la paz regional y mundial.

El Consejo considera diversos mecanismos de consulta e información para la determinación de los desafíos, factores de riesgo y amenaza, oportunidades y escenarios, a fin de determinar sus impactos regionales; su propósito es diferenciar y jerarquizar los distintos niveles y espacios de cooperación en seguridad y defensa entre los países de la región, sin desmedro de la identificación realizada por cada Estado de sus propias prioridades y acciones nacionales conforme a sus políticas, ordenamiento jurídico y sistemas institucionales.

Con el objeto de profundizar en consensos conceptuales, que sustenten políticas y acciones de cooperación regional, se examina el actual estado de percepción de factores de riesgo y amenazas, formulados en las políticas de defensa nacionales. Se exploran también los fundamentos para políticas y estrategias comunes, tomando en cuenta que la seguridad regional puede verse afectada por distintos tipos de riesgos o amenazas de alcance transnacional o transfronteriza, cuyo

procesamiento corresponde, según sea su naturaleza, ámbito y nivel de impacto, a instancias de cooperación en defensa o en seguridad pública.

En un marco de concertación de intereses y políticas comunes, coexisten diversas respuestas institucionales correspondientes a las percepciones de riesgos y amenazas desde sus respectivas situaciones nacionales. Al reconocer esta diversidad como fundamento de políticas y acciones estratégicas comunes y mecanismos flexibles de cooperación interagencial, en Unasur se ha implementado un tratamiento diferenciado según su impacto y relevancia en áreas de seguridad pública o defensa, para la formulación de estrategias comunes y acciones concertadas en cada uno de estos campos y la determinación de los medios de enfrentamiento y sus órganos ejecutores.

En la región, no se registran, hoy en día, confrontaciones o conflictos interestatales que comprometan sus funciones clásicas, en tanto los diferendos que se mantienen entre algunos países son objeto de iniciativas para su tratamiento diplomático y jurídico, no militar. Los desafíos para la cooperación en la materia derivan de situaciones que pueden afectar la integridad de los Estados: la acción ante desastres naturales, la protección de recursos naturales y activos estratégicos, la salvaguardia del medio ambiente y diversas formas de cooperación en seguridad internacional y regional.

### **La defensa regional en perspectiva**

La cooperación en materia de seguridad es un espacio de gran relevancia en la política multilateral, eje transversal de la agenda de política exterior de los Estados en la región y un importante dinamizador político e institucional para los procesos de integración impulsados por Unasur. La defensa regional tiene relación con aspectos de seguridad referentes al entorno vecinal, regional e internacional, y se constituye, así, en un área fundamental de la cooperación interestatal en el nuevo momento de integración sudamericana, destinada a salvaguardar la estabilidad y seguridad estratégica de la región.

En cuanto al sector defensa, la cooperación e integración avanzan, y más en lo tocante a la identificación de intereses comunes para consolidar consensos que posibiliten la definición de objetivos y políticas regionales destinados a la institucionalización de la cooperación entre los Estados y complementación estratégica, en un conjunto de áreas incorporadas en los ejes del Plan de acción del CDS: políticas de defensa; cooperación militar, acciones humanitarias y operaciones de paz; industria y tecnología de la defensa; y formación y capacitación<sup>6</sup>.

La defensa regional sudamericana se despliega considerando los principios de gradualidad y flexibilidad, mediante el diálogo y el consenso para la implementación de medidas de confianza y reducción de las asimetrías existentes entre los sistemas de defensa de los Estados miembros de Unasur, en orden de fortalecer las capacidades regionales para la protección conjunta de los recursos naturales y estratégicos de los países sudamericanos.

Las definiciones de seguridad y defensa, en una perspectiva sudamericana, hoy se inscriben en un ámbito más amplio de definición de alianzas estratégicas para la cooperación, a partir de la relativización de la autonomía en asuntos de seguridad; del cuestionamiento de la implantación de agendas exógenas; de la reconfiguración de las funciones de la seguridad en la construcción de equilibrios asimétricos a nivel regional y subregional; y de la coordinación en política militar frente a amenazas o situaciones de riesgo compartidas.

En una renovada visión de la soberanía y la integración regional, la proyección estratégica de Unasur, ambiente regional asumido como escenario común, articula los objetivos de las políticas de defensa y las políticas exteriores, profundizando el relacionamiento entre las instancias políticas y los instrumentos militares de los países, a fin elevar los niveles de institucionalización y funcionamiento efectivo de la seguridad regional como paradigma de responsabilidad internacional de los Estados sudamericanos.

### Referencias

- 1- Palabras acuñadas –y además resaltadas–, también en el Informe Preliminar del CEED al Consejo de Defensa Suramericano Acerca de los Términos de Referencia para los Conceptos Seguridad y Defensa en la Región Suramericana (2010).
- 2- La elaboración del Fosim consta en uno de los puntos del acta de la Primera Reunión Ordinaria del Consejo Directivo del Centro de Estudios Estratégicos de Defensa CEED-CDS, que tuvo lugar en Lima- Perú el 17 de mayo de 2013. Se encuentra en el punto 1 del III Informe del Director del Centro de Estudios Estratégicos de la Defensa a la Reunión del Consejo Directivo del CEED, inciso a.
- 3- Como consta en el Plan de Acción del CDS (2012), en el Eje 4 “Formación y Capacitación”, N.º 4.b.).
- 4- Como consta en el Plan de Acción del CDS (2013) en el Eje 1 “Políticas de defensa”, N.º 1.a.
- 5- Bajo el título “II. Actividades Militares Intra y Extrarregionales”, el texto describe este punto como sigue:  
 Notificar, con antelación, a los respectivos Países Miembros limítrofes y a la Unasur, cualquier maniobra, despliegue o ejercicio militar, terrestre, aéreo o naval planificado y oportunamente, tan pronto como sea posible, los no planificados que se realicen en las zonas fronterizas en cuanto a número de efectivos, ubicación respecto a las fronteras, naturaleza y cantidad de equipo que se utilizará. A solicitud de la parte notificante, las partes notificadas respetarán la estricta confidencialidad de la información.  
 Notificar a Unasur el desarrollo de ejercicios militares sea con países regionales o extrarregionales.  
 Invitar a observadores militares de países de la Unasur a los ejercicios internacionales anteriormente mencionados.  
 Establecer mecanismos de comunicación entre fuerzas militares de frontera, a fin de coordinar e informar sus actividades.
- 6- Para mayor información, consultar el Boletín de Prensa de Unasur (2011).

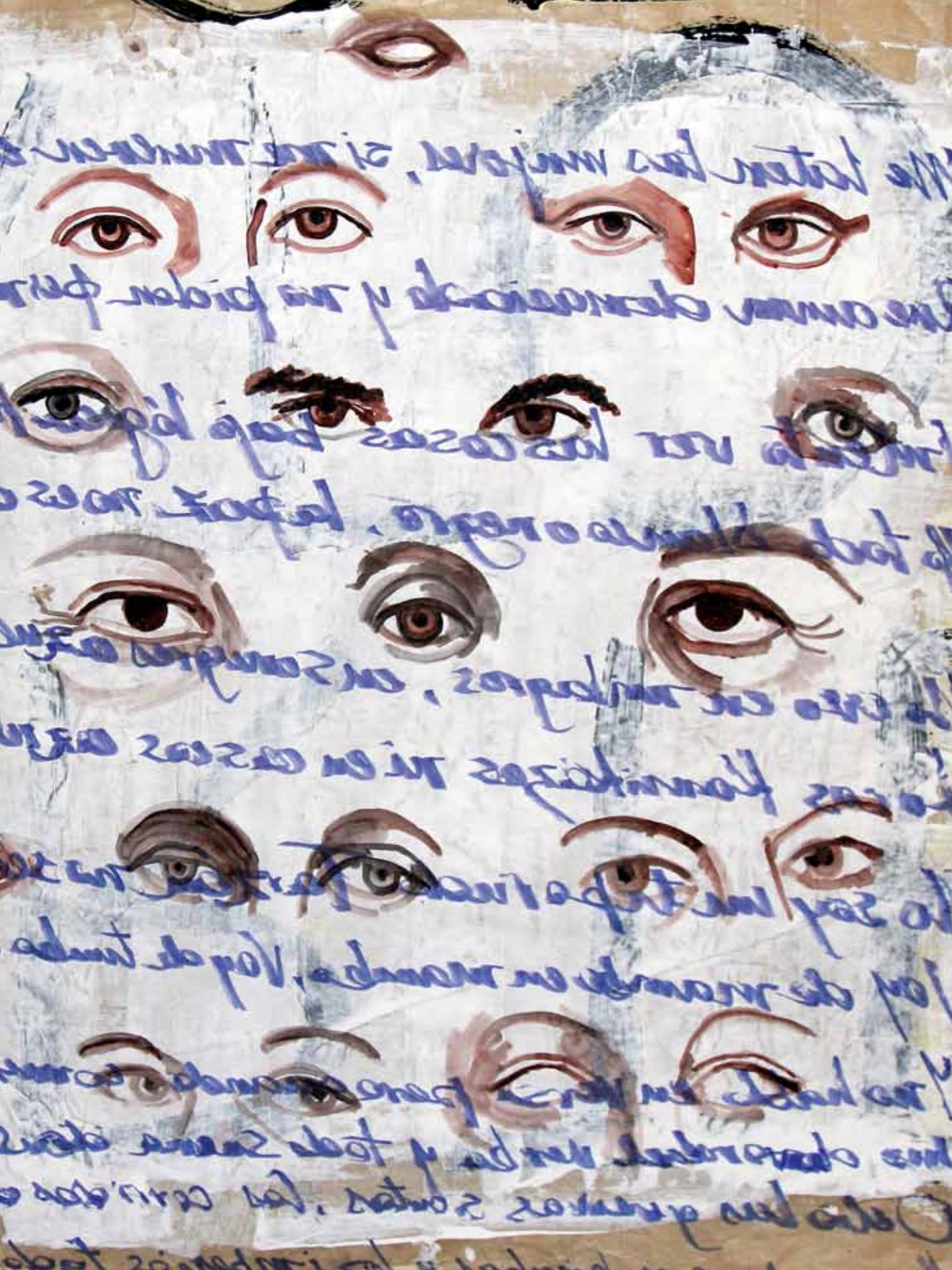
Bibliografía

- Centro de Estudios Estratégicos de Defensa (CEED) (2009). “Estatuto del Centro de Estudios Estratégicos de Defensa del Consejo de Defensa Suramericano”. Visita 5 de octubre de 2013 en <http://www.ceedcds.org.ar/Espanol/01-CEED/04-Estatuto-Ceed.html>
- \_\_\_\_\_ (2010). “Informe del CEED-CDS a la Instancia Ejecutiva acerca de los términos de referencia para los conceptos de seguridad y defensa en la región suramericana”. Visita 6 de octubre de 2013 en [http://www.ceedcds.org.ar/Espanol/09-Downloads/INFORME\\_CONCEPTOS\\_SEG\\_DEF.pdf](http://www.ceedcds.org.ar/Espanol/09-Downloads/INFORME_CONCEPTOS_SEG_DEF.pdf)
- Consejo de Defensa Suramericano (CDS) (2010). “Procedimientos de aplicación para las medidas de fomento de la confianza y seguridad”. Visita 8 de octubre de 2013 en [http://www.ceedcds.org.ar/Espanol/09-Downloads/PROCEDIMIENTOS\\_MEDIDAS\\_DE\\_CONFIANZA\\_Y\\_SEGURIDAD.pdf](http://www.ceedcds.org.ar/Espanol/09-Downloads/PROCEDIMIENTOS_MEDIDAS_DE_CONFIANZA_Y_SEGURIDAD.pdf)
- \_\_\_\_\_ (2011a). “Diseño de una Metodología Común de Medición de Gastos de Defensa”. Visita 8 de octubre de 2013 en [http://www.ceedcds.org.ar/Espanol/09-Downloads/Metodologia\\_Comun.pdf](http://www.ceedcds.org.ar/Espanol/09-Downloads/Metodologia_Comun.pdf)
- \_\_\_\_\_ (2011b). “Plan de acción 2010 – 2011”. Visita 6 de octubre de 2013 en <http://www.ceedcds.org.ar/Espanol/09-Downloads/Esp-PA/Plan-de-Accion-2010-2011.pdf>
- \_\_\_\_\_ (2011c). “I Reunión Extraordinaria del Consejo de Defensa Suramericano - II Declaración de Lima”. Visita 5 de octubre de 2013 en <http://www.unasursg.org/uploads/89/a5/89a5dfe954eeb2c17c7fe6069c141617/I-REUNION-EXTRAORDINARIA-DEL-CONSEJO-DE-DEFENSA-SURAMERICANO-lima-11-noviembre-2011.pdf>
- \_\_\_\_\_ (2012). “Plan de acción 2012”. Visita 6 de octubre de 2013 en <http://www.ceedcds.org.ar/Espanol/09-Downloads/Esp-PA/Plan-de-Accion-2012.pdf>
- \_\_\_\_\_ (2013). “Plan de acción 2013”. Visita 6 octubre de 2013 en <http://www.ceedcds.org.ar/Espanol/09-Downloads/Esp-PA/Plan-de-Accion-2013.pdf>
- Unasur (2008a). “Decisión para el Establecimiento del Consejo de Defensa Suramericano de la Unasur y Estatuto para el Consejo de Defensa Suramericano”. Visita 4 de octubre de 2013 en <http://www.Unasursg.org/uploads/11/27/11272dcbdad1a64e7b7daa8a627ed68/Estatutos-de-creacion-Consejo-de-Defensa-Suramericano.pdf>
- \_\_\_\_\_ (2008b). “Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas”. Visita 5 de octubre de 2013 en <http://www.Unasursg.org/uploads/f8/74/f874c8c194f76a8bbd9b2ca6f23a5af7/Tratado-constitutivo-Unasur.pdf>
- \_\_\_\_\_ (2009). “Resolución - Reunión Extraordinaria de Ministros de Relaciones Exteriores y de Defensa de la Unasur”. Visita 6 de octubre de 2013 en [www.contexto.org/pdfs/UNSAURquitonov.doc](http://www.contexto.org/pdfs/UNSAURquitonov.doc)
- \_\_\_\_\_ (2011). “Ministros de Defensa de Suramérica firman histórica Declaración”. Visita 5 de octubre de 2013 en <http://www.unasursg.org/uploads/e8/8a/e88a2d734c00d68c9d8d900e6a29c85f/MinistrosdeDefensadeSuramericafirmanhistoricaDeclaracion.pdf>
- \_\_\_\_\_ (2013). “Unasur creará la Escuela Suramericana de Defensa para la formación de militares de países miembros”. Visita 5 de octubre de 2013 en <http://www.unasursg.org/inicio/centro-de-noticias/archivo-de-noticias/unasur-crear%C3%A1-la-escuela-suramericana-de-defensa-para-la-formaci%C3%B3n-de-militares-de-pa%C3%ADses-miembros>

[www.lineasur.gob.ec](http://www.lineasur.gob.ec)

Todo el contenido de Línea Sur está disponible en versión electrónica





# AGENDA ESTRATÉGICA E INTEGRACIÓN

*Patricio Ponce Garaicoa*  
**Versos atávicos**  
Técnica mixta sobre papel, año 2011



## **Academia Nacional de Historia del Ecuador**

### *Publicaciones de la Academia*

- 100 años de boletines. Catálogo analítico
- Memorias del Congreso Extraordinario de la Asociación de Academias Iberoamericanas
- Historia del Acta de la Independencia de Quito - 10 de agosto de 1809
- Acta de la Independencia del Estado quiteño - 15 de febrero de 1812
  - Libro homenaje a Leonardo Espinoza
  - Libro homenaje a Ricardo Muñoz Chávez
  - Libro homenaje a Manuel de Guzmán Polanco
  - Quito, Luz de América, *Manuel de Guzmán Polanco*
- Conventos quiteños - Monasteries in Quito, *Ximena Escudero Albornoz*
  - La historia humana de Galápagos, *Octavio Latorre Tapia*
  - Cuestiones limítrofes Ecuador-Perú, *Jorge Núñez Sánchez*
  - Eloy Alfaro. Políticas económicas, *Juan José Paz y Miño*
  - Todos somos africanodescendientes, *Gustavo Pérez Ramírez*
- Los luchadores por la independencia nos interpelan, *Gustavo Pérez Ramírez*
  - Olmedo, El hombre y el escritor, *Hernán Rodríguez Castelo*
  - Mejía, voz grande en las Cortes de Cádiz, *Hernán Rodríguez Castelo*
  - 3 Tomos – Quito, claustro en los Andes, *Ricardo Descalzi del Castillo*
- 2 Tomos – Albores libertarios de Quito de 1809 a 1812, *Enrique Muñoz Larrea*

# Política de atención a personas con discapacidad en el Ecuador: hacia un modelo de exportación

*Álex Camacho Vásconez*

*Galo Fraga Figueroa*

*Fernando Jácome Gavilánez*

*Diana Albán Morejón*

El presente artículo analiza el impacto del trabajo realizado en materia de discapacidad en el país, a través del redireccionamiento y posicionamiento del tema como uno de los ejes de la política social del Gobierno Nacional. Dentro del mismo, se analiza el papel determinante que ha tenido la cooperación internacional, especialmente el intercambio entre países en desarrollo (cooperación Sur-Sur), como una herramienta para el cumplimiento de los objetivos planteados en los diferentes proyectos. Adicionalmente, se examina la gestión de las relaciones internacionales de la Secretaría Técnica de Discapacidades, anteriormente denominada Misión Solidaria Manuela Espejo, para posicionar al país como un modelo regional para el apoyo y promoción de los derechos de las personas con discapacidad.

## **Contexto de la transformación de la política de discapacidad en el país**

### ***Desarrollo de la institucionalización***

El 13 de diciembre de 2006, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo, instrumento que entró en vigor a inicios de mayo de 2008. Este documento es el tratado sobre derechos humanos que más rápidamente se ha negociado y que ha recibido el mayor número de signatarios en el día de la apertura para su firma; aún más, al momento cuenta con 158 Estados signatarios de la Convención y 137 ratificaciones, mientras que el Protocolo Facultativo ha recibido 92 signatarios y 78 ratificaciones. El objetivo principal de este instrumento apunta a la construcción de una sociedad internacional garantista de derechos, en la que la participación de todas las personas con discapacidad dentro del desarrollo social pueda ser plena, sin barreras, ni exclusiones de ningún tipo (ONU, 2013; Fenadis, 2010).

La Convención guarda especial importancia si se toman en cuenta los datos que arroja el Informe Mundial sobre la Discapacidad realizado en 2011, por la Organización Mundial de la Salud y el Banco Mundial, y que ubica al número de personas que tiene algún tipo de discapacidad en la astronómica cifra de más de mil millones de personas; de esta cifra, que representa alrededor del 15% de la población mundial, “casi 200 millones experimentan dificultades considerables” (OMS - BM, 2011: 11).

Si a esta problemática se añade la falta de condiciones mínimas y de garantías inclusivas en favor del acceso a servicios básicos como la salud, educación o empleo para las personas con discapacidad, las mismas serán conducidas a una muy limitada o nula participación en la vida económica, social, política y académica. Es claro que, bajo esta lectura, la adopción urgente de medidas dirigidas hacia la creación de entornos favorables e inclusivos, así como de cuerpos legislativos que garanticen la implementación de servicios de apoyo y la reivindicación de este grupo social es una prioridad, más cuando la prevalencia de esta condición se encuentra en aumento (OMS - BM, 2011: 11; Camacho y Fraga, 2012: 1).

En el Ecuador, el tema de la discapacidad no fue un eje en las políticas públicas de los Gobiernos centrales de turno. Por el contrario, el trato hacia este grupo se daba de manera tangencial y bajo una lectura de vulnerabilidad, hecho que limitó su impacto hacia la instauración de medidas políticas coyunturales en el ámbito educativo, de salud o laboral, lo que se tradujo en un ambiente de marginación, aislamiento y de escasa coordinación. Las acciones emprendidas dependían, principalmente, de organizaciones no gubernamentales dedicadas al tratamiento de casos específicos en afecciones limitadas, como la sordera o ceguera, y siguiendo una filosofía de bienestar social, solidaridad y/o caridad en el ámbito público. Las instituciones ejecutaban programas de manera separada y con una rectoría limitada (Camacho y Fraga, 2012: 1), por lo que los esfuerzos se enfrentaban a las barreras propias de su concepción y no se podía alcanzar la inclusión social.

Sólo a partir de 2007 el trato de este grupo adquirió un carácter prioritario dentro de la estrategia de desarrollo del país. A través de un proceso de revolución social, basado en políticas sociales articuladas e incluyentes, el Estado centró sus esfuerzos en garantizar los derechos fundamentales de todas las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades (República del Ecuador, 2008: 5). De esta forma, la discapacidad, tema históricamente relegado, pasó a convertirse en uno de los ejes centrales y de atención prioritaria; giro mayúsculo que fue acompañado de la institucionalización de esta nueva política de Estado, a través de:

1. **Compromisos internacionales:** el Gobierno Constitucional de la República del Ecuador, consecuente con su tradición histórica de adhesión y cumplimiento de los principales tratados internacionales de Derechos Humanos, suscribió y ratificó la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo; además, es un activo participante en el Plan de Acción de la Política Andina de Discapacidad.

2. **Norma constitucional:** un referente constitucional acorde con el nuevo paradigma de desarrollo, aseguramiento y respeto de los derechos humanos de las personas con discapacidad fue introducido en el 2008, con la aprobación general del pueblo ecuatoriano de la Constitución de Montecristi, en la cual, y por primera vez dentro de la historia constitucional, se adoptó una sección específica para el tema de las personas con discapacidad. Dentro de ésta, y al ser considerado como un eje transversal, la Sección Sexta de la Constitución incluye consideraciones relativas a aspectos básicos para el desarrollo integral de las personas con discapacidad como atención médica especializada, rehabilitación integral, exenciones en el régimen tributario, así como la capacidad de acceder a puestos de empleo dignos, un sistema educativo incluyente, viviendas adecuadas, o el acceso a medios comunicación<sup>1</sup>.
  
3. **El Plan Nacional de Desarrollo:** de la misma manera, el cambio de modelo de pensamiento dentro del credo de la planificación estatal en el tema de la discapacidad se vio fortalecido con la instauración de objetivos de desarrollo plasmados en el Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013. Este documento, de vital importancia para la reconstrucción de la *cosa pública*, promulgaba a viva voz la búsqueda de un proceso de construcción social de reconocimiento, valoración y comprensión de unos y otros, dentro de un Estado diverso, pero recíproco. Para ello, se propusieron desafíos como la construcción de una sociedad unida en la diversidad, basada en la promoción de valores como la igualdad, la integración y la cohesión social como pauta de convivencia, a fin de garantizar progresivamente los derechos universales y la potenciación de las capacidades humanas (República del Ecuador, 2008: 387).
  
4. **Legislación específica:** todo el espíritu de renovación enfocado hacia el desarrollo de acciones positivas en favor de este grupo debía ser fortalecido a través de la creación de instrumentos legales e instituciones, llamados a velar por el desarrollo y garantía de políticas de prevención, así como de un ambiente en el que las personas con discapacidad pudiesen gozar de condiciones equitativas e inclusivas, es decir, generar normas que recojan los valores y compromisos adoptados previamente en la Constitución e instrumentos internacionales capaces de incidir efectiva y puntualmente. Estas medidas concretas incluyen: la construcción de cuerpos legales como la Ley Orgánica de Discapacidades y la Reforma al Código Laboral, que tienen por objeto el aseguramiento de la prevención, detección oportuna, habilitación y rehabilitación de la discapacidad, así como el hecho de garantizar la plena vigencia, difusión y ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad, como es el caso del derecho a un trabajo digno, todo ello con el fin de asegurar el cumplimiento de los mecanismos de exigibilidad, protección y restitución que permitan eliminar cualquier tipo de obstáculo o barrera en contra de las personas con discapacidad. De manera conexas y mediante varios Decretos Ejecutivos, el Presidente de la República ordenó la atención prioritaria a las personas con discapacidad como una política de Estado, y

facilitó la ejecución de programas al declarar este sector en estado de emergencia.

5. ***Ejecución de la política de Estado:*** a fin de brindar operatividad a las diferentes medidas y compromisos que se adquirían en el tema, se decidió enfrentar esta tarea desde el más alto nivel de la Función Ejecutiva, recibiendo la Vicepresidencia de la República, y particularmente el Vicepresidente, Lcdo. Lenin Moreno Garcés, el encargo de la coordinación e implementación de planes, programas y proyectos enfocados hacia el mejoramiento de la calidad de vida de las personas con discapacidad. Esta decisión es una muestra clara de la voluntad política en este aspecto, pues si bien no existía la infraestructura necesaria en la Vicepresidencia, se consideró que su jerarquía dentro del funcionamiento del Estado le permitiría gestionar con mayor facilidad las respuestas a los diferentes requerimientos, perspectiva que el tiempo reconocería como muy acertada. De esta forma, y en coordinación con las diferentes instituciones del sector público, la Vicepresidencia de la República debía garantizar la defensa de los derechos de este grupo de esencial importancia.
  
6. ***Programas gubernamentales:*** con un marco legal pertinente y una delegación oportuna de responsabilidades y obligaciones, la materia relacionada con la discapacidad adquirió un funcionamiento y compromiso endógeno coherente, consolidado con los instrumentos y obligaciones internacionales adquiridos. Bajo este contexto nació, a mediados de 2007, el programa *Ecuador sin Barreras* que buscaba dar respuesta a las necesidades de las personas con discapacidad, a través del cumplimiento de los compromisos procurados por el Ecuador, tanto a nivel nacional como internacional con el objetivo de velar por las personas con discapacidad y promover una sociedad incluyente.

Asimismo, se creó la Misión Solidaria Manuela Espejo –nombre que se adoptó en homenaje a la figura de una emblemática mujer, enfermera, periodista, revolucionaria y escritora, que vivió y luchó por la reivindicación de los derechos humanos desde los albores de la Independencia–. Este programa tenía el fin de estudiar el universo de las personas con discapacidad y sus particularidades psicosociales y clínico-genéticas, así como caracterizar a la población de discapacitados y explorar posibles causas de sus discapacidades e identificar las principales necesidades de este grupo poblacional para brindar una respuesta inmediata a los casos críticos reconocidos.

Finalmente, con los resultados obtenidos del estudio de la anterior Misión, se emprendió un tercer programa, la Misión Joaquín Gallegos Lara, nombrada en homenaje a uno de los grandes escritores de la historia ecuatoriana, que enfrentó limitaciones físicas y sobresalió con su lúcida mente. Esta Misión tomó los resultados del estudio de la situación de la discapacidad en Ecuador y preparó un mecanismo de soporte financiero como un elemento de estímulo y protección

para nivelar las oportunidades de aquellos ciudadanos con mayor gravedad por su discapacidad o enfermedades catastróficas.

## **Programas de atención a las personas con discapacidad en Ecuador**

### ***Ecuador sin Barreras***

Gracias a la política de atención a la discapacidad en el año 2007, se estableció el primer programa denominado Ecuador sin Barreras; a través de éste, la Vicepresidencia de la República arrancó una serie de acciones que permitieron la visibilización del problema de la falta de atención a las personas con discapacidad y proyectó, a primer plano, las políticas sociales del Gobierno Nacional mediante su atención.

Las acciones emprendidas incluyeron las guías para implementar normas básicas de accesibilidad, la eliminación de barreras físicas, el registro laboral de personas con discapacidad, la entrega de ayudas técnicas, y mecanismos de atención sanitaria para personas con déficit de movilidad. Estas primeras acciones fueron recibidas con gran entusiasmo por la sociedad ecuatoriana, lo que reveló la existencia de una base social abierta que echaba de menos la ausencia de una política de Estado para combatirlo.

### ***Misiones solidarias Manuela Espejo y Joaquín Gallegos Lara***

Si bien estos dos programas se realizaron a diferente tiempo, están entrelazados por lo que se considera más conveniente hacer una descripción unificada. Como un paso subsiguiente, era necesario realizar un análisis profesional y metódico de la situación de las discapacidades en el país, para emprender respuestas efectivas a corto y largo plazo.

El naciente proyecto encontró dificultades iniciales en la falta de infraestructura e instituciones que hayan realizado investigación en el área, cuadros profesionales formados en el tema, por lo que se buscó el apoyo en la región latinoamericana y en otras instituciones del Estado ecuatoriano para cumplir las metas propuestas. La Vicepresidencia de la República suscribió convenios de cooperación con la República de Cuba para la asesoría en materia de investigación psicosocial, clínica y genética de las personas con discapacidad; además, firmó convenios con varios Ministerios e instituciones ecuatorianas, incluyendo Salud Pública y Defensa, para llevar a cabo el diagnóstico, y un convenio con el Gobierno de Venezuela para la fase de respuesta (Camacho, Fraga, 2012: 1).

Arrancó así la Misión Solidaria Manuela Espejo, con la idea de generar un estudio *biopsicosocial clínico genético* para estudiar y registrar georreferencialmente a todas las personas con discapacidad a escala nacional.

La fortaleza principal del sistema de atención a las discapacidades radica en el diagnóstico realizado, que utilizó un mecanismo de investigación-acción directo

en las residencias de cada ecuatoriano, en un lapso de veinte y ocho meses, por lo que los datos son recogidos en un periodo puntual. Las brigadas de la Misión Solidaria Manuela Espejo visitaron 1 286 331 hogares en veinticuatro provincias y 221 cantones del Ecuador, e identificaron, con georreferencia incluida, a 294 743 personas con discapacidad, que además fueron clasificados de acuerdo al nivel de severidad y afectación, es decir, se realizó un diagnóstico preciso, rápido y ampliado.

Los datos recopilados permitieron emprender acciones en las siguientes áreas:

1. **Terapéutico:** para suplir las deficiencias, las personas con discapacidad acceden a prótesis auditivas y motrices y ayudas técnicas. En total, han sido entregadas 485 000 ayudas técnicas, 25 000 prótesis auditivas, 5 000 kits visuales y más de 3 000 prótesis de miembros superiores e inferiores.
2. **Protección social y cuidado continuo:** el Programa Joaquín Gallegos Lara está orientado a atender los casos más críticos, es decir, aquellos en los que las personas con discapacidad intelectual, física severa o con multidiscapacidades viven en un entorno de extrema pobreza. A través de este programa, los cuidadores de aquellas reciben una compensación económica que debe ir dirigida a la alimentación, higiene, vestido, atención de salud y rehabilitación, y son capacitados en prevención y atención básica de complicaciones. En el 2012, este beneficio se amplió a las personas que padecen enfermedades catastróficas, raras o huérfanas, y a los menores de catorce años que viven con VIH/SIDA en situación de pobreza. Alrededor de 20 000 personas en estas condiciones están cubiertas con un bono condicionado de USD 240 mensuales; más de 10 000 familias cuentan con vivienda propia equipada con enseres básicos.
3. **Preventivo:** se ha implementado un programa de tamizaje metabólico neonatal para diagnosticar, en etapa temprana, cuatro enfermedades que, de no ser detectadas y tratadas oportunamente, degenerarían en discapacidad intelectual. El tamizaje metabólico neonatal ejecutado por el Ministerio de Salud Pública en su segundo año de implementación está alcanzando una cifra histórica de 76% de cobertura y más de 200 casos encontrados. Además, se estructuró un amplio programa de detección temprana de la discapacidad auditiva y visual, que han realizado más de 500 000 tamizajes auditivos para infantes en edad escolar.
4. **Inclusión:** se han preparado y ejecutado programas para garantizar el cumplimiento de los derechos de las personas con discapacidad a través de inclusión laboral, educativa y cultural (Camacho y Fraga, 2012: 2). Se tiene un registro de 55 000 personas incorporadas laboralmente por el Ministerio de Relaciones Laborales y se han realizado presentaciones artísticas de teatro, danza y ballet, para integrar en un solo conjunto a la sociedad a través de expresiones culturales.

5. ***Ejercicio de derechos civiles y políticos:*** bajo la coordinación del Consejo Nacional Electoral y empresas de transporte, en las últimas convocatorias a elecciones, las personas con discapacidad pudieron presentarse en sus recintos y ejercer su derecho ciudadano al voto, confirmando su integración en las decisiones de la sociedad a la que pertenecen.

## **La Secretaría Técnica de Discapacidades**

Tras el exitoso trabajo de la Misión Solidaria Manuela Espejo, y debido a la necesidad de brindar continuidad a los importantes avances concretados en el campo de la discapacidad en el país, se creó, mediante Decreto Ejecutivo N.º 6, la Secretaría Técnica de Discapacidades el 30 de mayo de 2013; está constituida como entidad adscrita a la Vicepresidencia de la República, con personalidad jurídica, autonomía administrativa y financiera, para la coordinación intersectorial de la implementación y ejecución de la política pública en materia de discapacidades.

Este hecho representa el espíritu de cambio que mantiene el nuevo Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017, en el cual se ratifica y fortalece al componente de desarrollo social; vinculado al auspicio de la igualdad, cohesión en inclusión y equidad social a través del reconocimiento de la necesidad a mantener y fortalecer el trabajo enfocado hacia la defensa de los derechos de las personas con discapacidad, y el cumplimiento de los instrumentos internacionales de los derechos de las mismas (República del Ecuador, 2013: 41).

Adicionalmente, la creación de la Secretaría Técnica de Discapacidades responde a la necesidad de continuar con el intenso proceso de cooperación internacional, desarrollado tanto a nivel de cooperante como de ofertante desde la adopción del tema de la discapacidad como un eje prioritario de la política social dentro de la estrategia de desarrollo del país.

## **Cooperación internacional en materia de discapacidades**

### ***De receptor a donante***

Como se había mencionado, gracias a un esquema de cooperación Sur-Sur, Ecuador pudo desarrollar el primer estudio biopsicosocial clínico genético para estudiar y registrar georreferencialmente a todas las personas con discapacidad a escala nacional. Sin embargo, lejos de presentarse como una situación coyuntural, este tipo de acciones vinieron dictadas por la propuesta de reforma del Estado.

El principio de las relaciones del país con la Comunidad Internacional está basado en la consigna de perseguir un re-equilibrio de las relaciones geopolíticas del país en el ámbito internacional a través de la aplicación de principios del derecho internacional como “la independencia e igualdad jurídica de los Estados, la convivencia pacífica [...] así como la cooperación, integración y solidaridad

[especialmente en la promoción de] la integración con Latinoamérica y el Caribe como objetivo estratégico del Estado” (Asamblea Constituyente, 2008: Arts. 416 y 423).

Adicionalmente, el accionar internacional viene dictado por el principio de buscar un sistema de integración latinoamericana que permita transformar el orden actual, y así, institucionalizar una gestión soberana y democrática de las relaciones internacionales y la cooperación internacional (República del Ecuador, 2009: 107; Giler, 2012: 2).

De allí que, la Vicepresidencia de la República del Ecuador y la Secretaría Técnica de Discapacidades, en su búsqueda de apoyar a esta redefinición de las relaciones internacionales de Ecuador con el mundo, potencien e inserten dentro de su cooperación internacional ofertada el tratamiento de la temática de la discapacidad a nivel regional y mundial. Para ello y como se mencionó con anterioridad, suscribió la Convención de los Derechos sobre las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo, instrumentos que reconocen la importancia de la cooperación internacional entre Estados y Organismos Internacionales como un mecanismo para facilitar el fomento de la capacidad mediante el intercambio de información, experiencias, transferencia tecnológica, entre otros (Giler, 2012: 3).

Si bien el proceso de cooperación internacional Sur-Sur de la Vicepresidencia de la República inició en 2009, mediante la suscripción de convenios de cooperación con la República de Cuba y la República Bolivariana de Venezuela, –para la asesoría en materia de investigación psicosocial, clínica y genética de las personas con discapacidad, así como para la fase de respuesta–, el comienzo de la operativización de su compromiso, con la sociedad ecuatoriana y la sociedad internacional –en materia de fortalecimiento de su participación en el ámbito multilateral–, arrancó con dos acciones puntuales, desarrolladas en diciembre de 2010.

En primer lugar, mediante la suscripción de un Convenio de Cooperación con el Organismo Andino de Salud–Convenio Hipólito Unanue, con el que, mediante el apoyo técnico y financiero de la Vicepresidencia de la República del Ecuador, se elaboró la Política Andina de Discapacidades, que fue aprobada según Resolución REMSAA extraordinaria XXV/2 de los Ministros de Salud de Área Andina, y que se ha convertido en un referente para la elaboración de políticas públicas en materia de discapacidad en los países andinos (Giler, 2012: 3; ORAS-CONHU, 2011: 16).

Por otra parte, la promoción y desarrollo de la I Cumbre de Vicepresidentes de la Región de las Américas denominada *América sin Barreras por la Democracia y la Solidaridad* tuvo como resultado la suscripción de la Declaración de Quito; el Gobierno de la República del Ecuador generó un compromiso, a nivel de Segundos Mandatarios de la región, para fortalecer tanto su participación en el ámbito multilateral como en la construcción de redes de cooperación Sur-Sur, para desarrollar iniciativas conjuntas en materia de discapacidades.

Este tipo de acciones puntuales impulsaron aún más las actividades que la Vicepresidencia había emprendido en el tema de la discapacidad dentro del ámbito internacional. Este factor –junto con la generación del compromiso de desarrollar iniciativas conjuntas en materia de discapacidades dentro de los países de la región, en base a las experiencias exitosas realizadas, como es el caso de la Misión Solidaria Manuela Espejo– fortaleció el proceso de posicionamiento de las discapacidades en la agenda de desarrollo de los organismos internacionales, con el reconocimiento al modelo ecuatoriano como soberano y activo en el tema.

Así, y debido a que el espíritu y modelo de desarrollo inclusivo promocionado por el Ecuador trasciende a la cosmovisión centralista de las fronteras nacionales, se ha trabajado extensivamente por fortalecer y garantizar el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad a nivel internacional; posicionando el tema en la agenda de trabajo de Organismos Internacionales y Regionales, en plena coherencia con su política internacional de reajuste y fuertemente vinculada con la integración regional.

Posteriormente, y en la misma tónica, el país desarrolló el Primer Encuentro Continental por la Inclusión de las Personas con Discapacidad *América Solidaria e inclusiva*. Dicho encuentro se realizó en junio de 2012, y gracias a la sociabilización a más de 34 representantes de países de América Latina y el Caribe, se inició un proceso para obtener apoyo político de los diferentes países congregados para aprobar algunas iniciativas a nivel regional y mundial que, adicionalmente, ya contaban con el apoyo de bloques de integración como de la Alianza Bolivariana de nuestros Pueblos–Tratado de Libre Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP) (Giler, 2012: 5).

Los principales logros de esta iniciativa dentro de las acciones del Ecuador para el posicionamiento integral del abordaje de las discapacidades en el contexto regional han sido:

**Tabla 1**  
**Principales acciones del Ecuador para el posicionamiento integral del abordaje del tema de las discapacidades**

Institución	Acciones
Unión de Naciones Suramericanas Unasur	Inclusión de la discapacidad como eje transversal del plan quinquenal de su Consejo de Salud. Se aprueba la elaboración de una resolución conjunta en materia de discapacidad para ser presentada ante la Organización Mundial de la Salud como bloque.

Organización Mundial de la Salud	Se aprueba la Propuesta de Atención Integral para asegurar el financiamiento de la implementación de las recomendaciones del Informe Mundial de Discapacidad de los Estados Miembros de la OPS.
Secretaría General Iberoamericana	Declaración de los Jefes de Estado y Gobiernos Iberoamericanos de 2013 como año para la inclusión laboral de las Personas con Discapacidad.
Unión Interparlamentaria	Declaración de Asambleístas de la Unión Interparlamentaria en donde se prioriza el desarrollo de leyes en beneficio de los niños con discapacidad a nivel mundial.
Comité Interamericano para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra las Personas con Discapacidad – CEDDIS	El ex-Vicepresidente de la República, Lenín Moreno, fue electo como Presidente del CEDDIS. Resolución para la promoción del pago de cuotas voluntarias para el financiamiento del Comité, ratificación de la Convención e implementación de programas de prevención de discapacidades.

Fuente: Vicepresidencia de la República de Ecuador

Elaborado por Gustavo Giler Alarcón, Relaciones Internacionales SETEDIS

En esta participación activa de trabajo y posicionamiento del tema de la discapacidad en la agenda internacional de desarrollo, se iniciaron paralelamente procesos de Cooperación Sur-Sur relevantes con los países de la región interesados en fortalecer su accionar en materia de discapacidades. La cooperación se ha cumplido en función de las demandas específicas de los países requirentes, en determinados componentes que se habían desarrollado dentro de los últimos años a través del proyecto *Ecuador sin Barreras* y sus principales programas como la Misión Manuela Espejo o el programa Joaquín Gallegos Lara. El objetivo principal ha sido intercambiar experiencias a través de la evaluación de los proyectos en curso en el país solicitante y en Ecuador, a fin de identificar posibles áreas de interés, determinar necesidades y posteriormente generar un plan de trabajo conjunto para desarrollar proyectos, productos, capacitación y asesoría.

Fruto de estos diálogos, se han formalizado los mecanismos de cooperación a través de Memorandos de Entendimiento, Convenios de Cooperación y Proyectos de Cooperación Técnica, con la participación activa de Comisiones Mixtas de las partes interesadas, y en las que fue esencial la participación de instituciones nacionales como la Cancillería y la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional.

Asimismo, se formalizaron iniciativas de cooperación internacional en las que el modelo de asistencia e inclusión ecuatoriano inició su proceso de transnacionalización, mediante el desarrollo de actividades en países como la República de Perú o la República Oriental del Uruguay, en donde se implantaron estudios piloto sobre discapacidad, similares a los realizados por la Misión Solidaria Manuela Espejo, que se encuentran en plena ejecución: proyecto Tumbes Accesible, en Perú, y Artigas sin Barreras, en Uruguay.

Ecuador ha establecido el inicio de procesos de cooperación Sur-Sur en materia de discapacidad con países como Haití, Colombia, Guatemala, Chile, El Salvador, República Dominicana, México, Jamaica. Cabe resaltar que: dichos procesos de cooperación siempre han estado orientados a verificar las particularidades y condiciones especiales de cada país, y en torno a sus prioridades. Por ello, se ha generado una serie de procesos dinámicos y soberanos a la vez, fuertemente vinculados con el modelo de desarrollo establecido en el país, para promover un sistema internacional equilibrado y multipolar.

Al ser una problemática de impacto global, la Vicepresidencia de la República, a través de sus programas para atención a las discapacidades, ha gestionado adecuadamente la demanda de Cooperación Internacional, tanto dentro de la región como en la captación de recursos provenientes de fuentes bilaterales y multilaterales.

Ecuador, bajo el objetivo de convertirse en un líder regional y mundial en el tema de la discapacidad, ha concertado iniciativas como: I Encuentro Continental por la Inclusión de las Personas con Discapacidad *América Solidaria e Inclusiva*, la I Cumbre de Vicepresidentes de la Región de las Américas, denominada *América sin Barreras por la Democracia y la Solidaridad*, el *I Encuentro Iberoamericano para la inclusión laboral de las personas con discapacidad* y, ahora, tras la institucionalización de la Misión Solidaria Manuela Espejo, en la Secretaría Técnica de Discapacidades, a través de iniciativas como la *Consulta Regional de las Américas para el Plan de Acción sobre Discapacidades, Sede Ecuador 2013*, o el *Encuentro Mundial de Discapacidades* (Giler, 2012: 2).

### **La gestión de la cooperación y captación de recursos provenientes de fuentes bilaterales y multilaterales**

Toda cooperación internacional canalizada a través de recursos provenientes de cooperantes bilaterales o multilaterales se ciñó al marco normativo establecido en el país; especialmente a través del desarrollo de principios constitucionales y del Plan Nacional del Buen Vivir, al igual que a Declaraciones, Acuerdos y Convenios Internacionales, tales como: la Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo, la Declaración de Roma sobre la armonización, la Declaración del Milenio (objetivos), el Programa de Acción de Accra y los diferentes instrumentos y cuerpos normativos enfocados a la defensa y protección de los derechos de las personas con discapacidad.

Se determinaron cuatro elementos básicos de relacionamiento con los cooperantes internacionales por parte de la Vicepresidencia de la República, mismos que fueron previamente establecidos por la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional del Ecuador: i) apropiación y alineación, ii) armonización, iii) coordinación y equidad territorial y iv) rendición de cuentas y corresponsabilidad.

La cooperación recibida por fuentes bilaterales y multilaterales se ejecutó en función de las necesidades expresas en la Misión Solidaria Manuela Espejo, hoy Secretaría Técnica de Discapacidades. Algunas de las iniciativas más importantes se encuentran descritas en la Tabla 2.

**Tabla 2**  
**Iniciativas de Cooperación Internacional del Gobierno ecuatoriano en materia de Discapacidades**

<b>País u Organismo</b>	<b>Objeto de la Cooperación</b>
Gobierno de Cuba	Apoyo para el diseño y ejecución del Primer Estudio biopsicosocial de las discapacidades en el Ecuador
Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela	Apoyo para la dotación de ayudas técnicas a la Misión Solidaria Manuela Espejo
Organismo Andino de Salud ORAS-CONHU	Cooperación conjunta para la creación de la Política Andina de Discapacidades
Programa Mundial de Alimentos	Apoyo para la implementación del programa de huertos familiares como un componente de la estrategia de rehabilitación basada en la comunidad (RBC)
Fondo de Población de las Naciones Unidas UNFPA	Análisis de la salud sexual y reproductiva de las personas con discapacidad en el Ecuador
Organización Panamericana de la Salud	Asistencia Técnica en el proceso de elaboración de la nueva Ley Orgánica de Discapacidades. Respaldo para la implementación del programa de prótesis y órtesis en el Ecuador. Revisión y análisis de las Memorias de la Misión Solidaria Manuela Espejo. Apoyo para la realización y sistematización de la consulta nacional sobre discapacidades y desarrollo Post-2015. Sistematización de los resultados alcanzados por la Misión Solidaria Manuela Espejo a través de sus programas de respuesta. Ayuda en la organización de la Consulta Regional de las Américas para el Plan de Acción sobre Discapacidades, Sede Ecuador 2013

Banco Mundial	Apoyo para la realización del Primer Encuentro Continental por la Inclusión de las Personas con Discapacidad América Solidaria e Inclusiva. Diseño y armonización de la base de datos del sistema informático de la Misión Solidaria Manuela Espejo. Sistematización de la MSME y del proceso de inclusión de las personas con discapacidad en la política pública ecuatoriana.
Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo USAID	Colaboración para el desarrollo del Primer Diccionario de Lengua de Señas Ecuatoriano
Gobierno de Japón	Donación de pianos de cola para las orquestas sinfónicas inclusivas. Formación a profesionales ecuatorianos en materia de discapacidades en Japón. Donación de vehículos de aeropuerto para personas con discapacidad y ayudas técnicas
3IE Impact Evaluation, Universidad de Utah	Implementación de la evaluación de impacto de los instrumentos utilizados en el proyecto de tamizaje auditivo (2 fases)
ONU SIDA	Asistencia técnica para el desarrollo de las modificaciones al Bono Joaquín Gallagos Lara para la incorporación de niños/as viviendo con VIH/Sida
Secretaría General Iberoamericana (SEGIB)	Apoyo en la realización del I Encuentro Iberoamericano para la inclusión laboral de las personas con discapacidad

Fuente: Vicepresidencia de la República de Ecuador

Elaborado por Gustavo Giler Alarcón, Relaciones Internacionales SETEDIS

Además de los procesos de cooperación internacional bilateral y multilateral, el país realizó diversas actividades puntuales en respuesta a situaciones vinculadas con estados de ayuda humanitaria en situaciones de emergencias y procesos de triangulación para cooperación. Entre ellos es posible citar el caso de El Salvador en el 2011, que recibió 14 toneladas de víveres, agua, vituallas y ayudas técnicas para personas con y sin discapacidad, tras las fuertes inundaciones que sacudieron al país. Otro ejemplo es la triangulación realizada con el Banco Mundial, para financiar actividades técnicas relacionadas con proyectos de inclusión laboral, generación de emprendimientos y de adquisición de tecnologías bajo el asesoramiento ecuatoriano al Gobierno de Haití.

La Vicepresidencia de la República, a través de la Secretaría Técnica de Discapacidades, trabaja con agencias de cooperación uruguayas, ecuatorianas, y la

Organización Panamericana de la Salud para ejecutar el estudio piloto de las discapacidades, Artigas sin Barreras, que se ha convertido, hasta este momento, en una de las operaciones conjuntas de cooperación Sur-Sur más emblemáticas e importantes que ha desarrollado el Gobierno, en materia de la transnacionalización de su modelo de trabajo, para la implementación de sus compromisos nacionales e internacionales relacionadas con discapacidad.

### **Actualidad y perspectivas**

El trabajo del Gobierno de la República del Ecuador en favor del restablecimiento y reivindicación de los derechos de las personas con discapacidad ha sido arduo, y se ha encaminado a la construcción de un sistema normativo y un modelo de trabajo que pueda mejorar las condiciones de este grupo social, tanto a nivel nacional como a nivel internacional. En este sentido, el trabajo de la cooperación internacional, y especialmente Sur-Sur, ha jugado un papel decisivo. Ya sea como receptor o como donante, el país ha utilizado diferentes mecanismos para desarrollar su modelo de trabajo y, posteriormente, para transmitir sus experiencias y buenas prácticas a favor de otros países que se encuentran comprometidos con el desarrollo regional, cumplimiento de derechos y mejoramiento de la calidad de vida de las personas con discapacidad.

En apenas cinco años de gestión, de 2008 a 2013, el Ecuador ha pasado de ser un Estado sin una política de atención a las personas con discapacidad, y con propuestas asistencialistas aisladas, a un país que ofrece un conjunto de oportunidades para que este grupo de atención prioritaria se inserte en la sociedad de la mejor manera, al reconocerle un papel activo en la construcción del porvenir. El corto tiempo para llegar a esta meta es un mérito no solamente del Gobierno Central sino del país entero, que ha sido un terreno fértil para la implementación de esta Política.

En la actualidad, el Ecuador mantiene su rol activo en la búsqueda del cumplimiento de los compromisos adquiridos por todos los países signatarios de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo. Tras los grandes pasos que ha dado el país con el fin de posicionar a la temática de las Discapacidades en la Agenda Internacional de desarrollo, su compromiso continúa y se fortalece. Con este antecedente, la creación de la Secretaría Técnica de Discapacidades por parte del Gobierno de la República del Ecuador se convierte en un paso decisivo frente a su tarea de garantizar una vida plena y sin restricciones de las personas con discapacidad a nivel nacional, regional y mundial.

Dentro de la nueva perspectiva de desarrollo que el Gobierno Central ha determinado para este tema –en un cambio de modelo que va del asistencialismo a la inclusión– el modelo de trabajo de la Secretaría, basado en cinco ejes estratégicos<sup>2</sup>, mantiene el espíritu de la *Revolución de las Discapacidades*. Así, se encuentra

enfocada hacia la promoción y aseguramiento del goce pleno de los derechos de las personas con discapacidad del Ecuador y el mundo a través de la coordinación interinstitucional e intersectorial, seguimiento de políticas y ejecución de planes, programas y proyectos; promoviendo acciones de prevención, atención, investigación e integración.

De esta manera, el Gobierno ecuatoriano, a través de la Vicepresidencia y de la Secretaría Técnica de Discapacidades, continúa dando cumplimiento a su compromiso con las personas con discapacidad, mediante el desarrollo de acciones concretas y de alcance global. Ejemplo de ello es la Consulta Regional de las Américas para el Plan De Acción Sobre Discapacidades, del cual Ecuador fue sede y cuyo resultado será presentado en Asamblea Mundial, para contribuir al desarrollo de un Plan Mundial que regirá para los 192 Estados Miembros. Otro ejemplo es el Encuentro Mundial de Discapacidades que congregó a los mayores expertos a nivel mundial en el tema, y que tuvo por objetivo generar un espacio que permitiera la discusión de las diferentes políticas, programas, proyectos, innovaciones y tecnologías implementadas exitosamente a nivel mundial para garantizar el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad, y definir acciones concretas para su aplicación en los diferentes países.

### Referencias

- 1- Tomado de la Sección Sexta, del Capítulo Tercero «Derechos de las personas y grupos de atención prioritaria» de la Constitución de la República del Ecuador del año 2008.
- 2- Ejes de la Secretaría Técnica de Discapacidades: i) Gestión Intersectorial, ii) Servicios Integrales y Respuesta, iii) Integración e Inclusión, iv) Accesibilidad Universal y Desarrollo Tecnológico, v) Investigación Científica, Seguimiento y Evaluación.

### Bibliografía

- Asamblea Constituyente (2008). “Constitución de la República del Ecuador”. Visita 1 de octubre de 2013 en [http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion\\_de\\_bolsillo.pdf](http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf)
- Federaciones Nacionales de y para la Discapacidad del Ecuador (Fenadis) (2010). *Normas legales que amparan a las personas con discapacidad*. Quito: Publigráficas Jokama.
- Fraga, Galo y Álex Camacho (2012). “Resumen para propuesta de presentación de tema, Cuba Salud 2012”. Convención Internacional de Salud Pública - Programa de Inclusión Social de las Personas con Discapacidad a través de Cooperación Sur-Sur.
- Giler, Gustavo (2012). *La gestión de la Cooperación Internacional y las Relaciones Internacionales de la Misión Solidaria Manuela Espejo*. Quito: Vicepresidencia de la República del Ecuador.
- Organismo Andino de Salud–Convenio Hipólito Unanue (2011). “Política Andina en Salud para la Prevención de la Discapacidad y para la Atención, Habilitación/Rehabilitación Integral de las Personas con Discapacidad”. Lima: Cellgraf SAC.

- Organización de las Naciones Unidas (2013). “Documento final de la reunión de alto nivel de la Asamblea General sobre la realización de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y otros objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente para las personas con discapacidad. El camino a seguir: una agenda para el desarrollo que tenga en cuenta a las personas con discapacidad para 2015 y después de ese año”. Presentado en la Asamblea General de las Naciones Unidas, Nueva York, Estados Unidos de Norteamérica.
- Organización Mundial de la Salud - Banco Mundial (2011). “Informe Mundial sobre la Discapacidad”. Ginebra: OMS.
- República del Ecuador (2008). “Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013 - Construyendo un Estado plurinacional e intercultural”. Visita 20 de septiembre de 2013 en <http://www.politicaeconomica.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/09/Plan-nacional-del-buen-vivir-resumen.pdf>
- \_\_\_\_\_ (2012). “Ley Orgánica de Discapacidades”. Visita 20 de septiembre de 2013 en <http://documentacion.asambleanacional.gob.ec/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/ea6acf72-f044-4809-a962-7ed3bfbc5aa/Ley%20Org%C3%A1nica%20de%20Discapacidades>
- \_\_\_\_\_ (2013). “Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017 - Todo el mundo mejor”. Visita 20 de septiembre de 2013 en <http://www.buenvivir.gob.ec/construccion-colectiva>
- Secretaría Técnica de Discapacidades (2013). “Plan Estratégico Institucional”. Quito: Secretaría Técnica de Discapacidades.
- Vicepresidencia de la República del Ecuador (2012). “Misión Solidaria Manuela Espejo – Memorias del Estudio Biopsicosocial Clínico Genético de las Personas con Discapacidad en Ecuador”. Quito: Vicepresidencia de la República del Ecuador.

# El Socialismo del siglo veintiuno en Bolivia: la agenda de género\*

*Susan Spronk*<sup>1</sup>

En el último decenio, la visibilidad de las mujeres y de las temáticas de su interés, se ha incrementado en forma notable. Para empezar, el número de mujeres que ocupan el cargo de Jefes de Estado ha crecido: Michelle Bachelet ejerció como Presidenta de Chile (2006-2010), seguida por Cristina Fernández de Kirchner en Argentina (2007-2011), Laura Chinchilla en Costa Rica (2010-2014) y Dilma Rousseff en Brasil (2011-2015). En efecto, en nueve de treinta y tres países de América Latina y el Caribe, se han elegido mujeres para ese cargo, o Primeras Ministras, para el ejercicio del mandato, un logro sin paralelo en el Sur Global (Htun y Piscopo, 2010).

En segundo lugar, los temas sobre las mujeres –incluso una agenda feminista– han sido acogidos por Gobiernos de todas las tendencias, particularmente por las experiencias más radicales, los llamados Gobiernos del Socialismo del Siglo Veintiuno, como Venezuela, Ecuador y Bolivia. En el Foro Social Mundial en 2009, el Presidente venezolano, Hugo Chávez, proclamó que “el verdadero socialismo es feminista” (Osava, 2009). En el mismo encuentro, el Presidente ecuatoriano, Rafael Correa, citó a la “justicia de género” (Osava, 2009) como uno de los elementos que conforman su visión del Socialismo del siglo veintiuno. En los tres países se han realizado esfuerzos por ubicar a más mujeres en puestos políticos de alto nivel. En 2010, el Presidente boliviano, Evo Morales, anunció la conformación de un nuevo gabinete, en el que participarían diez mujeres y diez hombres, al tiempo que aprovechó la ocasión para rendir homenaje a su madre, su hermana y su hija.

Sin embargo, hablar sobre el feminismo y posicionar a más mujeres en cargos públicos no se traduce automáticamente en un real empoderamiento. Después de todo, instituciones neoliberales –como el Banco Mundial– promueven una agenda de *equidad de género*; pero una concepción de ésta, basada exclusivamente en la capacidad de las mujeres para tomar decisiones individuales y competir, de igual a igual, con los hombres en esferas cultural, social y económica, tiene limitadas posibilidades de revertir el empobrecimiento y la explotación que afectan a

---

\* Traducción: Daniela Mora Vera.

la mayoría de mujeres. Entonces, ¿hasta qué punto ha avanzado la emancipación de ellas en el proyecto del Socialismo del siglo veintiuno?

Este artículo busca responder a esta pregunta en Bolivia, reconocido como una de las más radicales experiencias dentro de dicho socialismo. A diferencia del proceso bolivariano que tiene lugar en Venezuela, a menudo, la autodenominada *revolución boliviana* es elogiada por tener su base en movimientos sociales militantes, y estar inspirada desde abajo hacia arriba<sup>2</sup>. En respuesta a las demandas populares, el Movimiento al Socialismo (MAS) ha puesto en marcha reformas *sensibles al género*, que amplían programas de transferencias monetarias con especial enfoque en las mujeres, así como también fijan una cuota legislativa a fin de incrementar la representación de ellas en la esfera política oficial. Si bien dichas reformas pueden ayudar a construir capacidades para las luchas colectivas, el impulso de la agenda requiere de reformas que no apunten solamente hacia las desigualdades, en términos raciales y de género, sino también en lo relativo a clases sociales. Esta última categoría ha sido relegada a un segundo plano, en el contexto de lo que Jeffery Webber ha calificado como “neoliberalismo reconstituido” (Webber y Carr, 2012: 6) en Bolivia. Las agendas progresistas, que implican una redistribución de los recursos productivos, como la reforma agraria y la soberanía alimentaria, ofrecen el mejor camino para seguir avanzando, en el contexto de un país en el que la mayoría de trabajadores en condiciones precarias, tanto en las áreas urbanas como en las rurales, son mujeres.

## Movimientos de mujeres en Bolivia

Las profundas divisiones raciales y de clases en la sociedad andina están marcadas, de manera más visible, en las mujeres, que a menudo portan su vestimenta nativa y hablan idiomas indígenas en lugar de español. Antes de la elección de Morales, en 2005, un 70% de la población –de menos de 9 millones de habitantes– vivía por debajo de la línea de pobreza. En una realidad en la que casi dos tercios de la población se autoidentifica como *indígena*, y sólo un 81% de las mujeres han sido alfabetizadas (en comparación con el porcentaje de hombres, que llega a un 91%), la mayoría de los ciudadanos pobres y privados de sus derechos son las mujeres indígenas (Unesco, 2012).

En este contexto de intenso racismo y pobreza, las mujeres campesinas e indígenas se han venido organizando históricamente en colectivos de esposas de mineros y subcomités de sindicatos de campesinos (Lind, 2003: 227-246). Mientras algunas mujeres que han participado en estas organizaciones se han identificado a sí mismas como feministas, en los espacios públicos, las líderes indígenas y campesinas son más propensas a hacer referencia al principio andino de *chachawarmi* o el concepto de complementariedad entre los sexos, que rechaza las nociones occidentales de la liberación femenina, y aborda más bien nociones maternalistas del rol de la mujer, como madre y proveedora.

Los grupos de mujeres indígenas han enmarcado sus demandas en el lenguaje de la legalidad, pero la agenda de los derechos garantizados desde el Estado coexiste

en tensión con las tradiciones comunitarias, que buscan preservar la autonomía indígena, de cara a la amenaza de las incursiones del Estado racista poscolonial (Rivera, 2010: 29-54; Gutiérrez, 2011: 275-277).

Como lo ha descrito la socióloga boliviana Karin Monasterios (2007), el movimiento de las mujeres está dividido entre un ala independiente, basada en el anarquismo y las tradiciones comunitarias que hacen énfasis en la autonomía con respecto al Estado, por una parte; y una tecnocracia de género, liderada por organizaciones no gubernamentales, consagradas a temáticas de género, por otra. A diferencia de estas últimas, las organizaciones de base de mujeres se han constituido por motivos de necesidad económica, recibiendo un apoyo mínimo de parte del Estado y las organizaciones internacionales de desarrollo, desde el período inicial de ajustes estructurales, a inicios de los años ochenta.

Al igual que en el resto de América Latina, estos movimientos de mujeres están separados por clases sociales, mismas que, tomando en cuenta la historia racista de Bolivia, tienen relación directa con la etnicidad. Cada movimiento tiene diferentes metas, necesidades y orientaciones, y a menudo, les es difícil unirse en torno a inquietudes relacionadas con el género (Burman, 2011: 65-91; Rosseau, 2009: 135-160). Como señala Alexia Escobar, en una mesa redonda a propósito de los retos de los movimientos de mujeres en Bolivia:

Los grupos feministas reivindican el derecho de decidir sobre sus cuerpos, mientras sus hermanas de las organizaciones indígenas y campesinas consideran que el principal asunto a atender es la malnutrición. Hemos tenido dificultades para avanzar en la conformación de alianzas, porque definitivamente manejamos códigos distintos [...] mientras unas están a favor de la descriminalización del aborto, otras argumentan que tienen derecho a no morir durante el parto (Wanderley, 2010).

En este sentido, es difícil calificar a la autodenominada revolución que tiene lugar en Bolivia de *feminista*, ya que la ‘etiqueta’ es rechazada por los movimientos populares masivos en los barrios y en las áreas rurales, en donde es más probable que las mujeres articulen sus demandas en torno a los principios de pobreza (clase) y exclusión (raza). No obstante, las mujeres –sobre todo las más pobres– son muy activas en las organizaciones de base de los movimientos sociales, y han sido consideradas un factor clave para la administración del MAS, que ha respondido a sus demandas en las áreas de salud, bienestar y representación política.

### **Acceso de las mujeres a salud y bienestar/ayuda social (*welfare*)**

En su discurso de posesión, en 2005, Morales anunció que gobernaría obedeciendo al pueblo y ofreció revertir dos décadas de duro neoliberalismo.

Una vez que asumió el mandato, Morales amplió los programas de transferencias monetarias que habían sido implementados por el Presidente interino Eduardo Rodríguez Veltzé (2005-06), con el fin de cubrir a un gran número de beneficiarios, particularmente madres pobres.

Los ingresos por concepto de regalías e impuestos a las exportaciones han permitido un incremento sustancial en el gasto social que, aún no es comparable con los niveles que éste alcanza en países como Brasil, Argentina o Venezuela<sup>3</sup>. Los subsidios otorgados a la política social en Venezuela también han contribuido a financiar estos programas; los nuevos incluyen un esquema universal de transferencias monetarias para niños en edad escolar, vinculado con la asistencia estudiantil (Programa Juancito Pinto), que fue implementado en 2006 y alcanza una cobertura de más de un millón de niños.

Morales también puso en marcha dos programas (sujetos a verificación de ingresos) de transferencias monetarias: el esperado programa de pensiones Renta Dignidad, implementado en 2008, que da cobertura a aquellos que no contaban con pensiones (o tenían pensiones muy bajas); y el Juana Azurduy, que apunta a futuras madres de escasos ingresos, lanzado en mayo de 2009.

El programa Juana Azurduy, cuyo nombre obedece a la figura de la líder revolucionaria mestiza que participó en el cerco de La Paz en 1781, es la política social que se dirige a las mujeres de forma más explícita. Persigue el objetivo de reducir las altas tasas de mortalidad materna e infantil, así como de malnutrición que afectan al país, al dotar de incentivos monetarios a las madres que utilicen servicios públicos de salud seguros antes, durante y después de su embarazo. También apunta a motivar a las mujeres a cumplir con los protocolos de crecimiento integral; con los controles de desarrollo y crecimiento del niño, desde su nacimiento hasta los dos años de edad, y a dejar intervalos adecuados entre uno y otro embarazo.

El bono consiste en una serie de transferencias monetarias dirigidas a las madres que reciben cuidados médicos en hospitales públicos antes, durante y después del parto, por alrededor de USD 265, durante 33 meses. Las futuras madres reciben USD 7 para cada control prenatal, y cerca de USD 20 para cada cita bimensual, hasta que el niño cumpla dos años. El incentivo provee de ingresos adicionales a las madres, y les permite realizar las compras esenciales durante los primeros años del niño, lo que mejora su calidad de vida y aborda los problemas de salud materna e infantil latentes en uno de los países más pobres de América Latina.

Desde la perspectiva de la administración estatal, estos programas son una opción atractiva para mejorar el bienestar material de aquellas poblaciones difíciles de alcanzar, como las mujeres pobres de sectores rurales. Estos programas son relativamente fáciles de administrar, pero uno de los mayores retos que la gestión del programa ha debido enfrentar ha sido el requisito de que las mujeres beneficiarias del mismo cuenten con documentos de identidad.

El hecho de que un plan como éste contribuya a incrementar el apoyo electoral, constituye un valor agregado: los beneficiarios principales a los que pretende llegar –mujeres pobres de áreas urbanas y rurales– representan la base sustancial del apoyo político del Movimiento al Socialismo. Y lo que es más importante

aún, el programa funciona. La tasa de mortalidad infantil se ha reducido a partir de su implementación, de 51 de cada 1 000 nacidos vivos en 2009, a 42 de cada 1 000 nacidos vivos en 2011 (Andean Information Network, 2011). En muchos aspectos, programas como estos representan un avance en comparación con las políticas sociales de la era desarrollista, en la que los beneficios sociales estaban atados al empleo en el sector público formal. De hecho, la reorientación del Estado hacia los trabajadores del sector informal es un paso más hacia la universalidad, y tiene un impacto particular en las mujeres que conforman la mayoría del mercado laboral enfrentado a condiciones precarias: trabajadoras agrícolas, sirvientas domésticas, trabajadoras sexuales y vendedoras de los mercados.

Sin embargo, en cierta medida, la alabanza acrítica que tanto portavoces de izquierda como de derecha hacen a los programas de transferencias monetarias condicionadas, demuestra una reducción de las expectativas populares, tras dos décadas de neoliberalismo duro. Juana Azurduy es similar al programa Oportunidades en México, y a la Bolsa Familia en Brasil. Tal como lo observó Maxime Molyneux para el caso mexicano, los programas de transferencias monetarias condicionadas son completamente neoliberales, en tanto apuntan a los pobres y buscan “empoderar” a las mujeres, descargando la responsabilidad de atención en el individuo y no en el Estado (Molyneux, 2006: 425-449). Pese a que es importante reconocer que programas como estos incrementan la autonomía de las mujeres frente a los hombres (ya que los pagos se realizan directamente a las mujeres en lugar de los jefes de hogar), también cabe recalcar que se sigue concibiendo a las necesidades sociales desde perspectivas familiares, patriarcales y paternalistas, fuertemente circunscritas al sexo, lo que refuerza las divisiones sociales que reproducen las asimetrías de género (Molyneux, 2006: 425-449). A largo plazo, una política más progresista apuntaría a transformar las relaciones de género a través de un programa de mayor alcance, enfocado en los derechos de los padres, y basado en los principios de responsabilidad compartida. Los programas de transferencias monetarias condicionadas también asumen que existen servicios de salud de calidad a la venta, lo que constituye una dudosa suposición en las zonas más empobrecidas. Como observa Lisa Mills, para el caso de México, el racismo en contra de las mujeres indígenas es una de las razones por las cuales ellas no utilizan los servicios de salud: frecuentemente son maltratadas por el personal mestizo, deben enfrentar barreras de lenguaje y, a menudo, poseen costumbres y creencias, con respecto al nacimiento, que no son tomadas en cuenta en el centro de salud como, por ejemplo, el deseo de que los miembros de la familia estén presentes en el momento del parto (Mills, 2008). En última instancia, los programas de transferencias condicionadas están muy lejos de proporcionar servicios públicos desmercantilizados de calidad, como los que disfrutaban los ciudadanos en contextos revolucionarios como Cuba (Ortiz *et al.*, 2012: 392-420).

### **Expansión de los derechos políticos formales**

La nueva Constitución, ratificada en 2009, contiene muchas disposiciones que fortalecen los derechos de las mujeres. Prohíbe la discriminación basada en sexo,

identidad u orientación sexual, así como la violencia familiar y de género. Garantiza una remuneración igualitaria entre hombres y mujeres que desempeñen el mismo trabajo, y demanda la participación equitativa en el Congreso. Al igual que las Constituciones de Ecuador y Venezuela, la de Bolivia está escrita en lenguaje inclusivo, de género. Sin embargo, los derechos reproductivos no están al alcance de la mayoría de las mujeres bolivianas. El aborto es ilegal, excepto en los casos de abuso sexual, incesto, o cuando existe el fin de prevenir un embarazo de alto riesgo, debido a enfermedad física o mental. Más de una docena de clínicas en el país llevan a cabo la práctica del aborto, pero el costo promedio de USD 150 lleva a muchas mujeres a buscar métodos alternativos e inseguros. Se ha estimado que los abortos mal practicados provocan al menos una muerte al día. Aquellas mujeres que sobreviven tienen problemas con futuros embarazos, lo que está relacionado con la alta tasa de mortalidad materna, la segunda en la región, después de Haití (Goodman, 2009; Rozeé, 2006: 191-208). Pese a estos problemas, el periodista norteamericano Jean Friedman-Rudovsky (2007) señala que en las comunidades indígenas existe poco entusiasmo con respecto al aborto. El término no existe en la mayoría de lenguajes indígenas, en los que se hace referencia a él como un “mal nacimiento” o un “período perdido”.

La política de género que más ha atraído la atención internacional ha sido la del gabinete con paridad de género, nombrado después de las elecciones de 2010, en las que el MAS obtuvo el 65% de los votos. Diez de los veinte Ministerios pasaron a ser liderados por mujeres, la mayoría de las cuales se identifican a sí mismas como indígenas. No obstante, en Bolivia existen opiniones disidentes, de grupos feministas que cuestionan la pertinencia del sistema de cuotas como táctica para progresar en la consecución de los derechos de las mujeres, en un contexto de violencia de género. Dunia Mokrani Chávez, fundadora de la organización feminista local Tejedoras de Sueños y miembro de la Comuna –un grupo de intelectuales de izquierda que constituye un pilar político fundamental del Gobierno–, señala, en una entrevista, que las organizaciones de izquierda en Bolivia no son necesariamente más progresistas que las conservadoras, en lo que respecta al género. Un estimado de siete de cada diez mujeres en Bolivia sufre de violencia física (de parte de sus esposos y empleadores), y las tasas de femicidio y violencia sexual son igual de alarmantes (Calla y Albarracín, 2007).

Mientras este tipo de problemas no sea abordado, como recalca Mokrani, el sistema de cuotas puede tener un efecto contraproducente:

Existen casos de violencia física cuando las concejales del pueblo se rehúsan a permitir que los hombres tomen su lugar. Existen muchos casos de lideresas que han sido despreciadas por los miembros de las comunidades a las que representan, por el simple hecho de ser mujeres. Algunas reuniones se llevan a cabo en bares. Los representantes de los sindicatos se reúnen en bares, y si una mujer entra para participar de la reunión, es mal vista. Para asegurarse de que la gente no las desprecie, o por el bien de sus hijos y maridos, las mujeres abandonan sus

puestos. Hemos escuchado a diputados del MAS decir a sus colegas legisladores que las mujeres no son capaces de representar a la gente (Mokrani, 2010).

Las críticas feministas también han expresado su preocupación con respecto al enfoque según el cual se pretende integrar los temas de género en el mandato de Morales. El Presidente boliviano ha argumentado que, ya que su Gobierno es indígena, no necesita tener un Ministerio de Asuntos Indígenas. El mismo argumento se aplica a las mujeres. Pese a los nombres llamativos, la división de la Antigua Subsecretaría de Género, que formaba parte del Ministerio de Desarrollo Humano, en la Unidad de Despatriarcalización del Viceministerio de Descolonización, y el Viceministerio de Género, Generaciones y Familia, ha sido percibida, por muchas feministas, como una degradación institucional.

### **La revolución inconclusa: la redistribución**

En términos de política simbólica, el Gobierno de Morales ha sido *revolucionario*. El reconocimiento de la explotación de los pueblos indígenas y la discriminación de la mujer, y la incorporación real de lideresas indígenas a puestos de poder político son transformaciones fundamentales, en el contexto de un Estado patriarcal poscolonial.

Pero este tipo de reformas tienden a responder a las demandas de *reconocimiento*, más que a las de *redistribución* (Webber y Carr, 2012: 5). Estas victorias de la paridad de género y la representación política deben celebrarse, pero no pueden sustituir a programas de mayor alcance, que apunten a redistribuir los activos productivos a fin de modificar las relaciones de producción desiguales y beneficiar a la mayoría de mujeres.

Pese a la retórica existente sobre la protección de los derechos de la Madre Tierra (o en jerga boliviana, la *Pachamama*), la agenda económica del Gobierno se ha enfocado en incrementar las rentas de los recursos mediante la intensificación de la explotación en las industrias extractivas y la canalización de estas rentas hacia una serie de programas sociales, como los mencionados en párrafos anteriores.

Como resultado de esta leve forma de redistribución de la riqueza social, la desigualdad de clases puede reducirse, pero las relaciones de producción fundamentales permanecen intactas (Webber, 2011: 201)<sup>4</sup>. A diferencia de Venezuela, el Gobierno de Bolivia no ha promovido experimentos para socializar los medios de producción y construir capacidades de autogestión, tales como fábricas o cooperativas administradas por los trabajadores. De hecho, como lo ha argumentado Jeff Webber, uno de los aspectos más duraderos del neoliberalismo en Bolivia es la flexibilidad laboral proactiva, o la priorización de los esfuerzos del Estado para construir consensos entre los trabajadores, con respecto a su sumisión a los imperativos de un desarrollo capitalista, orientado a la exportación, en un sistema mundial altamente competitivo (Webber, 2011: 177-229). Dada la naturaleza

precaria de los trabajos de las mujeres, esta flexibilidad laboral proactiva posee dimensiones de género.

Entre 1990 y 2010, la participación de las mujeres en el mercado laboral se ha incrementado marcadamente: de una tasa bruta de participación femenina del 50% a un 64%, en comparación a una ligera caída en la tasa masculina, de un 83% a un 81%, en el mismo período<sup>5</sup>. Sin embargo, esto no es resultado de la liberación femenina; más bien, es un indicador de la caída de los ingresos reales, que las políticas de ajuste estructural y los empleadores necesitan para poder tener mano de obra barata. En cambio, las crecientes tasas de participación femenina en el mercado laboral también han contribuido a que exista mayor competencia por los trabajos, al tiempo que los ingresos son más bajos, y se han incorporado modalidades flexibles. En suma, las mujeres han llegado a participar en un mercado laboral que tiende a producir empleos de baja productividad y de bajos ingresos. De acuerdo al instituto de investigación CEDLA, la mayoría de los puestos de trabajo que fueron creados en años pasados corresponden a trabajos no cualificados, tales como servicios personales, construcción y comercio. Según un estudio reciente sobre los trabajadores peor pagados, las trabajadoras ganan 4,2 bolivianos por hora (cerca de USD 0,60), en contraste con los 5 bolivianos (cerca de USD 0,70) que ganan los hombres (CEDLA, 2012). La medida de la naturaleza precaria del trabajo de las mujeres está reflejada en la emigración: las mujeres representan la mayoría (56%) de los más de 500 000 habitantes que abandonaron el país entre 2003 y 2007, buscando ganarse la vida en España o Estados Unidos (Chávez, 2009). La marea de emigración puede haberse reducido levemente desde entonces, lo cual está relacionado con la crisis y el estancamiento del Norte Global, más que con la opulencia en Bolivia.

Las mujeres también constituyen la mayoría de la fuerza laboral agrícola en Bolivia, y como tales, la promesa electoral del MAS de realizar una reforma agraria radical les representa una gran oportunidad. De hecho, Bolivia tiene una de las distribuciones de tierra más desiguales de la región. De acuerdo a un estimado, antes de que el MAS se posicionara, dos tercios de la tierra agrícola pertenecían al 0,63 de los terratenientes, mientras que el 86% de las granjas representaba solamente un 2,4% de la tierra agrícola; por supuesto, existen muchas familias rurales sin tierra (Weisbrot y Sandoval, 2008: 2-3). El problema es particularmente agudo en las tierras bajas del este boliviano, relativamente al margen de la reforma agraria implementada después de la revolución nacional-popular de 1952 (Fabricant, 2011: 279-84).

Es por esto que no resulta sorprendente que las organizaciones más radicales de mujeres sean los subcomités de los sindicatos campesinos, tales como la organización Bartolina Sisas (de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia, CSUTCB) y la recientemente formada Confederación Nacional de Mujeres Indígenas. Estas organizaciones han convertido a la reforma agraria en la columna vertebral de su agenda política, desde mediados de los años 90. No obstante, existen divisiones entre estas organizaciones

de mujeres campesinas, ya que la organización Bartolina Sisas, del occidente del país, aboga por la titulación individual de la tierra (y, por lo tanto, por la titulación individual para las mujeres), mientras los grupos de las tierras bajas del oriente del país, representados por la Confederación Nacional de Mujeres Indígenas, defienden la titulación colectiva. Bajo el Gobierno de Morales, el porcentaje de títulos concedidos a las mujeres ha mejorado sustancialmente. En comparación con los datos correspondientes al período 1997 – 2005, donde sólo un 17%, de un total de 24 746 títulos, habían sido concedidos a mujeres, durante el período 2006–2010, el 24% de un total de 132 725 títulos les fueron otorgados (Deere, Lastarria-Cornhiel y Ranaboldo, 2011: 58). No obstante, hasta la fecha, estos programas de titulación no han representado una verdadera *reforma agraria*, ya que han distribuido tierras marginales, públicas y aisladas de los mercados (Enzina, 2007: 217-36). Resta saber, y esto constituye una interrogante histórica, si una reforma agraria más ambiciosa, que apunte a redistribuir las tierras más productivas, actualmente propiedad de los magnates de la soya en las tierras bajas, es posible en ausencia de un conflicto armado, o de la amenaza del mismo.

## Conclusión

La administración de Morales ha dado importantes pasos hacia la mejora de las condiciones de vida de las mujeres en Bolivia. El reconocimiento de la explotación de los pueblos indígenas y la discriminación por género, y la real incorporación de lideresas indígenas a puestos de poder político constituye una transformación fundamental.

Las transferencias monetarias condicionadas han tenido un impacto real en la vida de las mujeres de escasos recursos, en la medida que les ha permitido cuidar de sus familias, pero también de sí mismas, lo que incrementa su capacidad de participar en luchas políticas de mayor alcance. Sin embargo, este tipo de reformas, por sí mismas, no logran echar abajo siglos de dominación patriarcal o de discriminación étnica, aunque sí ayudan a construir capacidades de lucha colectiva. Como lo señala Carmen Deere, “en las sociedades basadas en clases, aquellos que poseen los medios de producción también detienen el poder político”. Las reformas en este aspecto, han estado lejos de ser revolucionarias (Deere y Chávez, 2009). En un contexto de pobreza generalizada, en donde las mujeres son responsables de la mayor parte del trabajo reproductivo, al mismo tiempo que son empujadas hacia el trabajo asalariado, una agenda socialista – feminista debe centrarse en una transformación fundamental de las relaciones sociales de producción.

Si existe algo en lo que tanto activistas como observadores de izquierda, dentro y fuera de Bolivia, pueden estar de acuerdo es en que el impulso de la agenda dependerá de la capacidad que tengan los movimientos sociales para reconstruir un proyecto radical de redistribución. Esto será necesario para forzar al Gobierno a cumplir su promesa de descolonizar el Estado y terminar con el neoliberalismo, en coherencia con el programa ecológico para la *Madre Tierra*, sobre el que éste

se ha pronunciado, frecuentemente, en encuentros internacionales. En este sentido, la reforma agraria y la soberanía alimentaria, demandas de los movimientos más radicales de mujeres de Bolivia, deben ser vistas como parte de la agenda para la justicia de género; una agenda de este tipo no solamente considera a una política de redistribución como su parte medular, sino que además replantea la política de producción, de una manera ecológicamente sostenible.

### Referencias

- 1- Quisiera agradecer a Eva Mascolo Fortin, Angus McNelly, Lisa Mills, Karin Monasterios y Justin Paulson por sus comentarios, así como a Calais Caswell y Josie Howitt por su apoyo en el proceso de investigación. Se aplican los avisos usuales de exención de responsabilidad.
- 2- Para información complementaria, ver Fuentes (2007) y Ellner (2012).
- 3- Brasil, Argentina, México y Perú gastan 4,2%, 3,0%, 2,2%, 0,8%, 0,4%, respectivamente de su producto interno bruto, en programas de transferencias en efectivo. Ver Lustig (2012).
- 4- Webber muestra que el coeficiente Gini descendió, entre 2005 y 2007, de 60,2 a 56,3; un indicador de que ha mejorado la equidad en ingresos. Para mayor información ver Webber (2011: 201).
- 5- Estadísticas basadas en datos de ILO, ver Indexmundi (2013).

### Bibliografía

- Andean Information Network (2011). "Bolivian Government Bonus for Mothers and Young Children Celebrates Second Anniversary". Visita 13 de octubre de 2013 en <http://ain-bolivia.org/2011/05/bolivian-government-bonus-for-mothers-and-young-children-celebrates-second-anniversary/>
- Burman, Anders (2011). "Chachawarmi: Silence and Rival Voices on Decolonisation and Gender Politics in Andean Bolivia". *Journal of Latin American Studies* N.º 43: 65-91.
- Calla, Pamela y Waldo Albarracín (2007). *Racismo y regionalismo en el proceso constituyente*. La Paz: Defensor del Pueblo y Universidad de la Cordillera.
- CEDLA (2012). "Los peores pagados". Visita 15 de octubre de 2013 en [http://www.cedla.org/sites/default/files/nota\\_peor\\_pagados%20cedla.pdf](http://www.cedla.org/sites/default/files/nota_peor_pagados%20cedla.pdf)
- Chávez, Franz (2009). "Women's Remittances Come at High Cost". *Inter Press Service*. Visita 15 de octubre de 2013 en <http://www.ipsnews.net/2009/05/migration-bolivia-women-s-remittances-come-at-high-cost/>
- Deere, Carmen Diana, Susana Lastarria-Cornhiel y Claudia Ranaboldo (2011). "Tierra de mujeres". Visita 16 de octubre de 2013 en [http://www.rimisp.org/wp-content/files\\_mf/1377805458tierramujeresreflexionesaccesotierraenamericalatina.pdf](http://www.rimisp.org/wp-content/files_mf/1377805458tierramujeresreflexionesaccesotierraenamericalatina.pdf)
- Ellner, Steve (2012). "The Distinguishing Features of Latin America's New Left in Power: The Chavez, Morales, and Correa Governments". *Latin American Perspectives* Vol. 39 N.º 1: 96-114.
- Enzina, Wes (2007). "All We Want Is the Earth: Agrarian Reform in Bolivia". *The Socialist Register 2008*, Vol. 44: 217-36.

- Fabricant, Nicole (2011). "From Symbolic Reforms to Radical Politics through Crisis". *Dialectical Anthropology* N.º 35: 279-84.
- Friedman-Rudovsky, Jean (2007). "Abortion Under Siege in Latin America". *Time Magazine*. Visita 14 de octubre de 2013 en <http://content.time.com/time/world/article/0,8599,1651307,00.html>
- Fuentes, Fred (2007). "The Struggle for Bolivia's Future". *Monthly Review* Vol. 59, N.º 3: 95-109.
- Goodman, David (2009). "The Struggle for Women's Equality in Latin America". *Dissident Voice*. Visita 14 de octubre de 2013 en <http://dissidentvoice.org/2009/03/the-struggle-for-womens-equality-in-latin-america/>
- Gutiérrez Aguilar, Raquel (2011). "Competing Political Visions and Bolivia's Unfinished Revolution". *Dialectical Anthropology* Vol. 35, N.º 3: 275-277.
- Htun, Mala y Jennifer M. Piscopo (2010). "Presence without Empowerment? Women in Politics in Latin America and the Caribbean". Ensayo preparado para el Foro por la Paz y Prevención de Conflictos. Visita 13 de octubre de 2013 en <http://webarchive.ssrc.org>.
- Indexmundi (2013). "Home". Visita 15 de octubre de 2013 en <http://www.indexmundi.com>
- Karin Monasterios (2007). "Bolivian Women's Organizations in the MAS Era". *NACLA Report on the Americas* N.º 40. Visita 13 de octubre de 2013 en <https://nacla.org/article/bolivian-women%E2%80%99s-organizations-mas-era>
- Lind, Amy (2003). "Feminist Post-Development Thought: 'Women in Development' and the Gendered Paradoxes of Survival in Bolivia". *Women's Studies Quarterly* Vol. 31, N.º 3-4: 227-246.
- Lustig, Nora (2012). "Cash Transfers and Poverty in Latin America". Visita 15 de octubre de 2013 en [http://www.ecdpm.org/Web\\_ECDPM/Web/Content/Navigation.nsf/index2?readform&http://www.ecdpm.org/Web\\_ECDPM/Web/Content/Content.nsf/7732def81ddd7a7ac1256c240034fe65/d28b8ad33359b5f2c12579f20061c3e1?OpenDocument](http://www.ecdpm.org/Web_ECDPM/Web/Content/Navigation.nsf/index2?readform&http://www.ecdpm.org/Web_ECDPM/Web/Content/Content.nsf/7732def81ddd7a7ac1256c240034fe65/d28b8ad33359b5f2c12579f20061c3e1?OpenDocument)
- Mills, Lisa (2008). "Health Reform Implementation and Reproductive Health in Mexico". Ensayo presentado en el Political Economy of Gendered Institutions. Universidad Carleton, 31 de octubre.
- Mokrani Chávez, Dunia (2010). "Ser de izquierda no te quita necesariamente lo machista". *Rebelión*. Visita 14 de octubre de 2013 en <http://www.rebelion.org/noticia.php?id=102508>
- Molyneux, Maxime (2006). "Mothers at the Service of the New Poverty Agenda: Progreso/oportunidades, Mexico's Conditional Transfer Programme". *Social Policy & Administration* Vol. 40, N.º 4: 425-449.
- Ortiz Hernández, Luis, Iliana Camacho Cuapio, Catalina Eibenschutz Hartman y Silvia Tamez González (2012). "Progressive Alternatives in Primary Health Care in Latin America". En *Alternatives to Privatization: Public Options for Essential Services in the Global South*, David A. McDonald y Greg Ruiters (Eds.): 392-420, Nueva York: Routledge.
- Osava, Mario (2009). "Foro Social Mundial: Presidentes por un socialismo feminista". Visita 25 de septiembre de 2013 en <http://business.highbeam.com/435582/article-1G1-192867788/foro-social-mundial-presidentes-por-un-socialismo-feminista>
- Rivera Cusicanqui, Sivia (2010). "The Notion of 'Rights' and the Paradoxes of Postcolonial Modernity: Indigenous Peoples and Women in Bolivia". *Qui Parle: Critical Humanities and Social Sciences* Vol. 18, N.º 2: 29-54.

- Rousseau, Stéphanie (2009). “Genre et ethnicité racialisée en Bolivie : pour une étude intersectionnelle des mouvements sociaux”. *Sociologie et sociétés* Vol. 4, N.º 12: 135-160.
- Rozée, Virginie (2006). “L’application de la Convention sur l’élimination de toutes les formes de discrimination à l’égard des femmes en Bolivie”. *Cahiers des Amériques Latines* Vol. 53: 191-208.
- Unesco (2012). “Bilingual Literacy and Reproductive Health”. Visita 13 de octubre de 2013 en <http://www.unesco.org>.
- Wanderley, Fernanda (2010). “La participación política de las mujeres y la agenda de equidad de género en Bolivia”. *T’inkazos*, N.º 28: 9-31.
- Webber, Jeffery (2011). *From Rebellion to Reform in Bolivia: Class Struggle, Indigenous Liberation, and the Politics of Evo Morales*. Chicago: Haymarket Books.
- Webber, Jeffery y Barry Carr (2012). “Introduction: The Latin American Left in Theory and Practice”. En *The New Latin American Left: Cracks in the Empire*, Jeffery R. Webber y Barry Carr (Eds.): 1-30. Lanham, MD: Rowman and Littlefield (inédito).
- Weisbrot, Mark y Luis Sandoval (2008). *The Distribution of Bolivia’s Most Important Natural Resources and the Autonomy Conflicts*. Washington, DC: Centre for Economic Policy Alternatives.

# LÍNEASUR 4

REVISTA DE POLÍTICA EXTERIOR ENE/ABR 2013

La soberanía en el proceso  
de cambio político

[www.lineasur.gob.ec](http://www.lineasur.gob.ec)



[www.fundacionmuseosquito.gob.ec](http://www.fundacionmuseosquito.gob.ec)



[www.museociudadquito.gob.ec](http://www.museociudadquito.gob.ec)



[www.yakumuseoagua.gob.ec](http://www.yakumuseoagua.gob.ec)



[www.museo-ciencia.gob.ec](http://www.museo-ciencia.gob.ec)



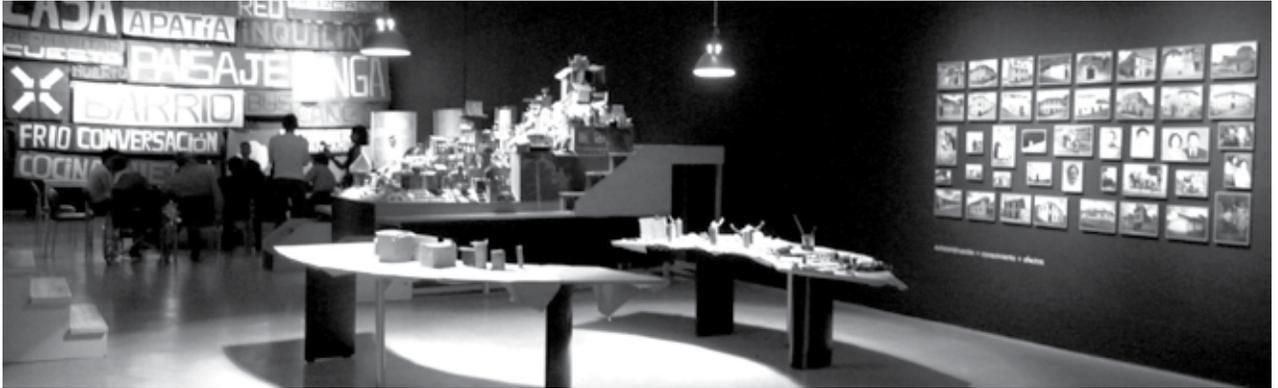
[www.centrodeartecontemporaneoquito.com](http://www.centrodeartecontemporaneoquito.com)



# COYUNTURA

*Patricio Ponce Garaicoa*  
**Perros sin dueño**  
Técnica mixta sobre papel, año 2011

## Otros ámbitos de acción FMC



**COMUNIDAD**, proyectos culturales conjuntos con comunidades



**TERRITORIO**, trabajo con 34 Centros de Desarrollo Comunitario del Distrito



**ESPACIO PÚBLICO**, intervención de plazas y bulevares de la capital

# El incidente aéreo del avión presidencial de Evo Morales: entre el Derecho Internacional, la seguridad del Estado, los Derechos Humanos y la dignidad nacional

*Gabriel Villafuerte Manzano*

El martes 2 de julio de 2013 pasará a los anales de la historia de las relaciones internacionales como una fecha de ingrata reminiscencia; fue el día en que la aeronave de un Presidente de la República, un Jefe de Estado, un Primer Mandatario, fue impedida de atravesar el espacio aéreo de cuatro países europeos, sin ningún argumento jurídico que respalde tal decisión, solamente una sospecha infundada, un falso rumor. Fue el día en el que el Derecho Internacional, los Derechos Humanos y la Seguridad Estatal vivieron momentos de apremio; aciaga jornada en la que prevaleció el realismo, en términos de poder, por sobre las instituciones internacionales legalmente instituidas. Sin embargo, fue también la ocasión en la que, por primera vez en mucho tiempo, se vio a una América Latina unida en torno a la figura de Evo Morales y a la vergonzosa afrenta que sufrió. A la par, se puso en evidencia el rechazo mundial a decadentes prácticas imperialistas y colonialistas, aún presentes en pleno siglo XXI. Pero, por sobre todas las cosas, se vislumbró una Bolivia soberana, lejos del olvido en el que estuvo sumida por décadas; una Bolivia en proceso de construcción social, dentro de un marco de conflictos democráticos que fomentan el debate ciudadano, y que vive una época de transformaciones políticas, económicas y sociales, inéditas en su turbulenta historia.

## **Breves antecedentes del incidente aéreo**

El 30 de junio, el Presidente Evo Morales asistió a la Segunda Cumbre del Foro de Países Exportadores de Gas<sup>1</sup>, realizada en Moscú. Más allá de los intereses de los que conforman este bloque –que, al igual que la OPEP, buscan mantener precios justos que respondan a sus intereses–, Bolivia (un país que, desde 2006, ha nacionalizado con éxito los hidrocarburos y que ahora está apostando por ambiciosos proyectos industriales hidrocarburíferos) buscaba un mayor acercamiento, en términos energéticos, con Rusia, en especial con las gigantes Gazprom y Rosneft. Gracias a las gestiones, que incluyeron un acuerdo bilateral con su homólogo Vladimir Putin, la estatal Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) firmó con Gazprom, y con la franco-belga Total, un contrato

para la exploración de un bloque de más de 700 mil hectáreas, con una inversión de USD 130 millones. Así, Gazprom será la primera empresa rusa que entra con fuerza al sector energético boliviano. De igual manera, el 8 de noviembre pasado, YPF y Rosfnet firmaron un memorando de entendimiento para actividades de exploración y producción de hidrocarburos. Cabe resaltar que el principal rubro de exportación del país andino es el gas natural; es el sexto productor de la región, y proveedor clave para Argentina y Brasil, sus mayores compradores.

No obstante, la Segunda Cumbre del Foro de Países Exportadores de Gas no era el único hecho de importancia que se suscitaba en la capital rusa. Un empleado informático de la CIA, Edward Joseph Snowden –que para entonces ya contaba con una inusitada fama por su decisión de revelar documentos clasificados e información secreta, tanto de la CIA como de la Agencia Nacional de Seguridad de los Estados Unidos (NSA)– se encontraba atrapado, días atrás, en la zona de tránsito del aeropuerto Sheremétievo de Moscú. A sabiendas de que su cabeza ya tenía precio, había enviado solicitudes de asilo a un total de veintisiete países, entre ellos Ecuador y Bolivia, al tiempo que el Gobierno de Estados Unidos presionaba a aquellos, para evitar que se concrete el pedido.

Tras un importante *lobby* energético en la Cumbre de Moscú, y sin tener mayores detalles del caso Snowden, Morales inició trece horas de un “periplo de la indignación”, como lo calificaría un popular matutino paceño (Atahuichi López, 2013: 5). A minutos de iniciar el viaje de retorno, desde el aeropuerto Vnukovo de Moscú, se notificó la revocación del permiso otorgado por Portugal, para que el FAB-001 sobrevuele su espacio aéreo. Dos horas después, Francia denegó también el acceso al avión presidencial. Las dos naciones arguyeron ‘problemas técnicos’. La disyuntiva era: regresar a Moscú o aterrizar en Austria, por donde sobrevolaba, en esos momentos, el Dassault Falcon. El Presidente Morales decidió que se aterrice en el aeropuerto Schwechat de Viena, cuya torre de control, de inmediato, accede al pedido del FAB-001. Ante el imprevisto aterrizaje, y con la noticia de que Italia se sumó a la decisión de Portugal y Francia, se activó el dispositivo diplomático boliviano para denunciar al mundo lo que estaba sucediendo: se violaron normas y tratados fundamentales del Derecho Internacional, como la Convención de Viena, que otorga absoluta inmunidad a las aeronaves en las que viajan Jefes de Estado; y, se vulneraron normas esenciales de derechos humanos del Presidente Evo Morales y de la comitiva de once personas que lo acompañaban en la nave presidencial.

El Vicepresidente de Bolivia y Presidente en ejercicio, Álvaro García Linera, convocó a una reunión urgente al Gabinete de Ministros en Palacio Quemado, con quienes, posteriormente, se realizó una rueda de prensa; en ella manifestó, con visible molestia, que el Presidente Evo se encontraba “secuestrado por el imperialismo y retenido en Europa” (Ministerio de Comunicación de Bolivia, 2013). Si bien, hasta ese momento, parecía una premisa ‘exagerada’, revelaba la indignación que sentía Bolivia entera, al ver mancillada la investidura de su Jefe de Estado, y la dignidad de una nación, otrora acostumbrada a recurrentes

humillaciones. García Linera removió ese pasado doloroso al sentenciar: “hace 500 años las potencias extranjeras mataban indígenas, secuestraban indígenas; 500 años después, los pálidos reflejos decadentes de esas potencias hoy retienen al primer Presidente indígena de América Latina” (Ministerio de Comunicación de Bolivia, 2013). Para quien conoce de cerca la realidad boliviana, históricamente transcurrida a merced de poderosos intereses particulares, sabe del reflejo, y el efecto, de la declaración. Las reacciones populares no se hicieron esperar; sendas protestas se apostaron a las afueras de las Embajadas de los países involucrados en el incidente aéreo, sobre todo frente a la Embajada de Estados Unidos, legación diplomática ahora habituada a este tipo de manifestaciones. ¡Liberen a mi Presidente, gringos de mierda! gritaba una cholita perteneciente a ‘Las Bartolinas’, la más importante organización indígena-campesina de mujeres de Bolivia. La rabia e indignación estaba en las decenas de manifestantes congregados en las afueras del búnker ubicado sobre la avenida Arce, en pleno centro de La Paz.

Trece horas tuvo que esperar el pueblo boliviano para tener de regreso a su líder. Eran las 23:45 del jueves 4 de julio en el aeropuerto de El Alto, a 4 100 metros sobre el nivel del mar, con una temperatura que bordeaba los cero grados; el Vicepresidente García Linera recibió con un abrazo a Evo Morales, mas sería una multitudinaria manifestación de indígenas y campesinos, apostados en la pista de aterrizaje, la que abrazaría con inusitada efusividad y con lágrimas de alegría e ira contenida a su Presidente, a su indio, a su Evo; representación simbólica del imaginario colectivo indígena boliviano, que explica la verdadera repercusión de un Gobernante que está cambiando a un país.

### **¿Por qué a Evo Morales?**

Hay un abanico de posibilidades al momento de analizar el porqué del bloqueo aéreo, y va más allá de la pretendida presencia de E. Snowden en el avión presidencial boliviano –rumor que se diluyó tan rápido como se generó–. Quizás, se debería mirar casa adentro para encontrar una primera explicación, levemente satisfactoria. El prejuicio que, generalmente, se tiene de una Bolivia pobre y repleta de indios –como si el significante de la palabra indio fuera subdesarrollo– se magnificó con la llegada al poder del primer Presidente indígena de Bolivia, y de América Latina: un cocalero y líder sindical que forjó su sendero político en las protestas y movilizaciones sociales, aquellas que marcaron la ruta de la época neoliberal, y que llegaron a su clímax con la renuncia del Presidente Gonzalo Sánchez de Lozada, en 2003. Bolivia no ha dejado atrás a las movilizaciones y protestas; hoy en día se las ve como un saludable síntoma del conflicto democrático que mueve los hilos de un país más participativo e inclusivo, que vive un recambio de élites. La Presidencia de Evo Morales ha sido el punto de inflexión, en la historia boliviana, una suerte de revolución, antes sólo experimentada en la Revolución Nacional de 1952. Sin analizar en detalle este proceso de cambio, es necesario comprender las transformaciones ocurridas en un país ‘periférico’, y las decisiones que ha tomado un Gobierno decidido a impulsar la descolonización y así, a jugar un papel gravitante en el contexto geopolítico actual.

Evo Morales se posesionó el 22 de enero de 2006, tras vencer en las urnas con un inesperado y sorprendente 54%; cifra asombrosa si se considera su llegada al poder con una pesada carga simbólica sobre sus hombros: cumplir la denominada *agenda de octubre*, resultado de los violentos incidentes que terminaron, el 17 de octubre de 2003, con más de sesenta muertos y 400 heridos en las ciudades de El Alto y La Paz, y con la posterior renuncia y huída a Estados Unidos del Presidente Gonzalo Sánchez de Lozada. Esta extensa agenda tenía dos puntos fundamentales: la inmediata nacionalización de los hidrocarburos<sup>2</sup> y la convocatoria a una Asamblea Constituyente para refundar Bolivia. Morales inicia su gestión y, apenas cuatro meses más tarde, el 1 de mayo de 2006, frente a una masiva concentración por el Día del Trabajo, anuncia la nacionalización de los hidrocarburos –con ello, la de la empresa más importante de exploración, explotación, refinación, industrialización, venta y distribución de gas, petróleo y sus derivados: Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB).

Las nacionalizaciones se repitieron especialmente en sectores estratégicos (telecomunicaciones, empresas eléctricas y transportes), siempre de la mano de actos simbólicos y emancipadores: congregaciones populares, la bandera boliviana al lado de la *wiphala* y un enorme letrero con la leyenda *nacionalizado*. Estas políticas gubernamentales calaron hondo en un país que vivió décadas cargadas de hiperinflación y dolorosas recetas neoliberales, que le ‘valieron’ el título de *país más pobre de Sudamérica*. Con estas políticas, los ciudadanos se sentían dueños de sus recursos naturales, y se dejó en segundo plano la irritación que sentían las multinacionales ‘perjudicadas’ por las recurrentes nacionalizaciones.

Bolivia recuperó algo más importante que los hidrocarburos: la dignidad y el orgullo de una sociedad abigarrada y compleja, en términos étnicos y sociales; hoy, vive un poderoso recambio de élites, despojado de revanchismo racial –cómoda excusa de las antiguas clases dominantes–, y reivindica antiguas aspiraciones de actores otrora subalternos. Igual de importante fue la configuración de un escenario nacional alejado del sometimiento a los intereses norteamericanos –que mantuvieron bajo férreo control a una Bolivia productora de la milenaria hoja de coca, cuyo uso exclusivo, a su criterio, era el de materia prima para la fabricación de la cocaína–. La política norteamericana de ‘guerra contra las drogas’ tenía a los países andinos en la mira, e impulsó una relación bilateral ‘narcotizada’ desde 1981, delineando un amplio entramado de programas de ‘cooperación’ –a cargo de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), y otras filiales de la CIA, como el Departamento Antidroga de Estados Unidos (DEA)–, cuyos recursos alimentaban un sinnúmero de fundaciones autodenominadas de la ‘sociedad civil’. Mención especial merece la influencia que tenía la Embajada norteamericana en asuntos de política interna en Bolivia; antes de la llegada de Evo a Palacio Quemado, las recepciones que se organizaban en la sede diplomática estadounidense, cada 4 de julio, eran uno de los eventos sociales de mayor jerarquía, donde el ser invitado era señal de respeto y no serlo era una suerte de exclusión social. Dice la anécdota que: había una vez, una Embajadora que pidió a sus asistentes ir vestidos de *cowboys*, y así se hizo. Por supuesto, Evo Morales nunca tuvo el ‘privilegio’ de estar en la

lista de invitados (Stefanoni, 2013). Otra muestra de la influencia norteamericana vino de otro Embajador cuando amenazó con aplicar sanciones económicas a Bolivia, por medio de la descertificación de la lucha contra las drogas, si se votaba por Evo Morales. El entonces candidato utilizó estas estrategias norteamericanas como su mejor capital político, y el tiempo le dio la razón.

El Gobierno del proceso de cambio inició con una posición abiertamente anti-imperialista, que mantuvo desde sus comienzos como líder sindical cocalero. La primera señal de la crisis bilateral se dio en 2008, cuando Morales expulsó al Embajador norteamericano, Philip Goldberg, acusándolo de conspiración e intromisión en asuntos internos. Las declaraciones del Jefe de Estado boliviano en las Naciones Unidas fueron célebres, al aseverar que el único país donde no hay golpes de estado es Estados Unidos porque no tiene una Embajada norteamericana. Desde entonces, las relaciones bilaterales se han manejado a nivel de Encargado de Negocios. La ‘hostilidad’ boliviana continuó en noviembre del mismo año, cuando el Gobierno suspendió indefinidamente las operaciones de la DEA en Bolivia, acusándola de realizar espionaje y conspiración, con lo cual nacionalizó la lucha contra el narcotráfico. El golpe de gracia, a un Gobierno poderosamente influyente en la política local, se dio ese 1 de mayo; en una nueva concentración por el Día del Trabajo, y ante gritos de algarabía popular, se anunció la expulsión de Usaid de Bolivia, alegando, nuevamente, intromisión política. La irritación norteamericana se estaba acumulando durante años y es evidente que la declaración del Presidente Morales respecto a analizar la solicitud de asilo<sup>3</sup> a Edward Snowden, cuando apenas estallaba el escándalo de espionaje, fue la gota que derramó el vaso.

### **La indignación internacional y la contundente respuesta regional**

Las grandes potencias aún no han logrado comprender lo que representa la figura de Evo Morales, quien, en el transcurso de su vida, ha tenido que sortear innumerables humillaciones, en un país con una sociedad notablemente racista; no han entendido porque tampoco han asimilado la composición misma del tejido social boliviano. Un complejo entramado de identidades y reivindicaciones originarias, indígenas y campesinas desatendidas durante décadas, que ahora ven en Morales al nuevo Túpac Katari<sup>4</sup>, que ha llegado a deshacer el *embrollo boliviano*<sup>5</sup>. Asimismo, no han logrado aceptar que la *Bolivia de Evo* ya no es una Bolivia sometida, que es ahora otro país, uno de profundas transformaciones –impensables hasta hace pocos años–, que impulsan nuevas relaciones de poder. Finalmente, Bolivia es una nación que ya no está sola. Los hechos, que se dieron a raíz del bloqueo aéreo al Presidente Morales, lo confirman.

Una vez conocida la afrenta europea en contra del FAB-001, la masiva difusión del irrespeto a un Jefe de Estado, a sus derechos fundamentales e, inherentemente, a la seguridad del Estado boliviano, América Latina y el mundo entero reaccionaron con indignación. Bolivia ya no es la misma, tampoco América Latina. Las iniciativas de integración regional actuaron con celeridad y eficacia.

Con un par de llamadas, los Presidentes convocaron a una reunión extraordinaria de la Unasur. Al respecto, el Presidente Rafael Correa manifestaría, a través de las redes sociales, una frase lapidaria: “Horas decisivas para la Unasur. O nos graduamos de colonias o reivindicamos nuestra independencia, soberanía y dignidad, lo que es con Evo, es con todos”<sup>6</sup>, y así sucedió. El agravio fue para América Latina, a los Derechos Humanos, a la elemental inmunidad diplomática, a la seguridad y soberanía de un Estado democrático. Sudamérica tiene, ahora, protagonismo en el concierto internacional. Primero fue la ALBA, al expresar “nuestra solidaridad con el Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia, Evo Morales, frente a lo que consideramos una flagrante discriminación y amenaza a la inmunidad diplomática de un Jefe de Estado (...)” (ALBA, 2013). La Unasur secundó de inmediato al declarar que “la inaceptable restricción a la libertad del Presidente Evo Morales Ayma, convirtiéndolo virtualmente en un rehén, constituye una violación de derechos no sólo al pueblo boliviano, sino a todos los países y pueblos de Latinoamérica y sienta un peligroso precedente en materia del derecho internacional vigente” (Unasur, 2013). La Celac expresó su “rechazo por estos hechos injustificables, que pusieron en riesgo la seguridad del Presidente boliviano y fueron contrarias a la libertad de movimiento y la inmunidad de jurisdicción de que goza todo Jefe de Estado” (Celac, 2013). Mercosur también se hizo presente expresando su firme repudio a las acciones de los países europeos que no permitieron el sobrevuelo ni el aterrizaje de la aeronave que transportaba al Presidente Evo Morales, y resolvieron presentar “una nota formal de protesta a cada uno de estos países, demandando explicaciones y las correspondientes excusas por la situación sufrida por el Presidente Evo Morales” (Mercosur, 2013). Inclusive el Consejo Permanente de la OEA –con algo de retraso, tras difíciles negociaciones y con los consabidos y contradictorios pies de página de Canadá y Estados Unidos<sup>7</sup> de por medio– aprobó una resolución en la que expresaban su solidaridad con Evo Morales, la condena a las actuaciones que violaban las normas y principios básicos del Derecho Internacional, y algo en lo que coincidieron las declaraciones y resoluciones antes referidas y que resulta remarcable: “hacer un firme llamado a los Gobiernos de Francia, Portugal, Italia y España para que brinden las explicaciones necesarias sobre los hechos ocurridos con el Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia, Evo Morales Ayma, así como las disculpas correspondientes” (OEA, 2013). Este tipo de reacciones se repitieron a nivel mundial, hasta diputados del ala izquierda del Parlamento Europeo exigieron a la Alta Representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores, Catherine Ashton, que explique el incidente aéreo y que se disculpe con el Mandatario boliviano.

## **El Derecho Internacional, los Derechos Humanos y la seguridad estatal en juego**

En términos de seguridad, no quedan dudas de que el bloqueo aéreo al avión presidencial fue orquestado desde Washington. El país del Norte había experimentado más de una ‘provocación’ por parte de Evo Morales, desde su llegada al Gobierno; el hecho de que haya analizado la posibilidad de otorgarle asilo a

E. Snowden, ahora enemigo público número uno, era motivo de ‘lección’ para Bolivia, y para el mundo, una pequeña muestra de lo que podría pasar con aquel país que se atreviera a otorgar asilo al ‘prófugo’. La acción no podía evidenciarse tan fácilmente, entonces, recurrió a sus aliados europeos, miembros de la OTAN, para concretar sus planes. No hay que perder de vista que Austria, país que permitió aterrizar al avión presidencial, no forma parte de esta organización transatlántica. Estados Unidos tenía el camino allanado para concretar la *vendetta*, más aún cuando Evo Morales reaccionó con dureza ante el deseo de Colombia de unirse a dicha organización militar, convocando inclusive a una reunión extraordinaria de Unasur para ventilar el caso. Para justificar el bloqueo aéreo había, además, que esgrimir un supuesto riesgo a la seguridad de los países de la OTAN; no les era conveniente que E. Snowden, y la delicada información que lo acompañaba, cayera en manos de Gobiernos antidemocráticos, populistas y demagógicos –como a criterio de Occidente son los de la ALBA–, contrapuestos al espíritu de Gobiernos liberales y respetuosos de las libertades civiles, como se llaman los europeos. Al respecto, cabría hacerse una pregunta, ¿por qué varios de estos países autodenominados ‘liberales’ se negaron a recibir en su territorio a Snowden?

Estos autollamados ‘países defensores de las libertades’ pasaron por alto que, al haber solicitado asilo a un total de veintisiete países, Snowden sentía en riesgo su libertad, su seguridad y su vida. El asilo diplomático es, en rigor, un derecho humano y una institución de protección de los derechos fundamentales y, por estos motivos, pertenece al *ius cogens*, es decir, son normas de derecho imperativo o perentorio que no admiten acuerdo en contrario, de modo tal que cualquier acto, tratado o acuerdo que sea opuesto al mismo adolece de nulidad. Organismos como Human Rights Watch se pronunciaron porque “las naciones a las que Snowden ha pedido asilo deberían considerar su solicitud de una forma justa y proteger sus derechos en virtud del derecho internacional” (Human Rights Watch, 2013). Por supuesto, para los aliados es más cómodo llevarse bien con la potencia, antes que respetar los derechos fundamentales de un ser humano que develó un aparato de espionaje sin precedentes.

Edward Snowden no viajaba oculto en el maletero del avión presidencial boliviano, tal como decía el argumento no oficial armado para impedir el normal desplazamiento de la aeronave. A pesar de ello, no faltó un Embajador extraviado, en pleno siglo XXI, que pusiera en duda la investidura de un Jefe de Estado, y su honra, solicitando la inspección del avión, una vez que estuviera varado en el aeropuerto de Viena. La reacción del Presidente boliviano fue enérgica, al espetarle la trilogía indígena: ‘*ama llulla, ama sua y ama qhella*’ –no seas ladrón, no seas mentiroso y no seas ocioso–, con lo cual dejaba en claro que los indígenas no pueden mentir. La torpeza del Embajador continuó; en su deseo de inspeccionar la nave, invitó a Morales a tomar un café dentro del avión, comprobando *in loco* la ausencia del empleado de la CIA. “Eso es discriminación le respondió Morales, no soy delincuente ni mentiroso” (Atahuichi López, 2013: 5).

Desde un punto de vista legal, los ‘actores’ sabían que impedir el vuelo a una aeronave presidencial es una violación de las normas y principios básicos del Derecho Internacional, como es la inviolabilidad de los Jefes de Estado, contenidos en la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas, de 1961; que, además, va en contra de la Convención de las Naciones Unidas sobre las Inmunidades Jurisdiccionales de los Estados, de 2004, la cual enfatiza que las inmunidades jurisdiccionales de los Estados y de sus bienes constituyen un principio generalmente aceptado en el Derecho Internacional consuetudinario. Sin embargo, al ‘mundo real’ no le interesa el Derecho Internacional; en este sentido, para el realismo –como teoría de las relaciones internacionales–, el poder es el aspecto más importante, y toda lucha será en pos de los intereses de un país, todo lo cual configura un escenario de anarquía internacional. Estados Unidos tiene sobrada experiencia en la materia, y funciona con esta ‘lógica’, endilgando inclusive toda la responsabilidad por lo ocurrido a Portugal, Italia, España y Francia<sup>8</sup>.

La información gestada y difundida desde Washington, que alegaba la presencia E. Snowden en el Dassault Falcon, hizo eco en la Embajada de Estados Unidos en La Paz; pocas horas después de que Morales fuera retenido en Austria, esa Misión Diplomática entregó a la Cancillería boliviana una solicitud de extradición<sup>9</sup> del ciudadano estadounidense Joseph Edward Snowden. La ‘petición’ fue rechazada de inmediato, argumentando que “la extraña, ilegal, infundada y sugestiva solicitud de extradición de una persona que no se halla en el territorio del Estado requerido, será devuelta al Gobierno de Estados Unidos de forma inmediata y categórica” (*Cubadebate*, 2013). La gestación y difusión del rumor entre sus socios europeos explica la torpe reacción del Embajador español en el aeropuerto de Austria. Se puede concluir, además, que la presión norteamericana sobre sus aliados fue enérgica, en especial si se considera que tres de los cuatro países que revocaron el permiso de sobrevuelo arrastran problemas de déficit, empleo y endeudamiento, y Estados Unidos ha sido uno de los países que ha acudido a su rescate.

En términos de diplomacia coercitiva, la Cancillería boliviana montó una campaña para actuar frente al incidente aéreo, y contempló el inmediato llamado a consultas a los Embajadores de Bolivia en los países protagonistas de la afrenta diplomática. Dos días después, el 4 de julio, Venezuela y Ecuador actuaron de la misma forma. El Mercosur no tardó sino hasta el 12 de julio para proceder de igual manera. Fue tal la presión internacional que, en un gesto inédito, los países involucrados se vieron en la obligación de pedir disculpas a Bolivia por el suceso. Portugal, España, Italia y Francia remitieron, ya sea a través de sus Embajadas en La Paz, o por medio de sus Cancillerías, notas explicativas y de disculpas ante el bloqueo al avión del Presidente Morales. Luego de veintidós días del incidente, Evo Morales dispuso el regreso de los Embajadores a sus sedes en Europa y, con ello, dio por superado el *impasse*, pero quedó en el aire un sabor amargo: aún se mantienen prácticas retrógradas que, en pos de mantener

una hegemonía, cada vez más desgastada, pisotean instituciones del Derecho Internacional, derechos fundamentales y, sobre todo, la dignidad de un país, reflejada en su Jefe de Estado.

### **El incidente diplomático que se topó con una nueva Bolivia**

El bloqueo que vivió el Presidente Evo Morales es un hecho inédito en las Relaciones Internacionales. Nunca antes una aeronave que transportaba a un Jefe de Estado sufrió tal afrenta. Si el *Air Force 1*, el avión presidencial estadounidense, fuera retenido contra su voluntad en un aeropuerto, y si se demandara a su Presidente la inspección de la aeronave... tal acción, como sostuvo el Presidente Rafael Correa, se hubiera constituido en un *casus belli* (Correa, 2013).

Bolivia ya no es el país ‘exótico’, el rincón olvidado de los Andes, atrapado para siempre en la colonia. Bolivia ya no es el país que las grandes cadenas televisivas muestran como irascible, hecho ‘atribuible’ a su mayoría indígena. Bolivia no es el país donde sus indios viven drogados porque ‘consumen coca’ –idea errónea, producto de una profunda ignorancia y mala intención; deformación a conveniencia por una fracasada guerra contra las drogas, que sigue el libreto de Washington<sup>10</sup>.

Evo Morales, campesino aymara, surgió de los extractos más pobres de su natal Orinoca, en el departamento de Oruro. Vivió su juventud como recolector de hoja de coca, en el trópico de Cochabamba, y se forjó como líder sindical de un sector campesino que vivía amenazado por políticas gubernamentales represivas, pues veían en él y en los cocaleros, una amenaza a la seguridad del Estado. Eran otros tiempos. Evo Morales llegó al poder capitalizando los sentimientos de un sector indígena olvidado y excluido de la sociedad. Esa fue su bandera de lucha. Conjuntamente con la nacionalización de los hidrocarburos, impulsó una Asamblea Constituyente que cambió drásticamente el modelo estatal, que, con defectos e imperfecciones, ha logrado un recambio de las élites, y ha configurado un nuevo mapa político. El Gobierno del Presidente Morales no pretende constituirse en un partido hegemónico, ni busca “restablecer una cultura y civilización pre-colombinas” (Bastienier, 2013). Morales es un gobernante en búsqueda del desarrollismo y la modernización –mas, ese marco de cambio ha sido tachado por muchos como radical e indigenista–. La realidad demuestra lo contrario: tras una exitosa nacionalización de los hidrocarburos y de los sectores estratégicos, se ha ido más allá, a un proceso de industrialización que evidencia los ambiciosos proyectos que se impulsan con una importante participación de capitales extranjeros.

Gracias a un prolijo y técnico manejo de las finanzas, y a los altos precios de las materias primas, en especial el gas, Bolivia vive su mejor momento económico, lo que se refleja en su regreso, luego de casi cien años, a los mercados financieros internacionales con la emisión de bonos; en la *bolivianización* de

la economía y de los depósitos, que devuelve a la moneda nacional su preponderancia por sobre el dólar; y, en una cifra récord de reservas internacionales netas (RNI) que, según datos del Banco Central de Bolivia, son de USD 14 306 millones. El lanzamiento, desde China, del primer satélite boliviano de comunicaciones ‘Túpac Katari’, en los primeros días de diciembre, confirma la ruta que ha tomado este Gobierno. Evo Morales lleva ya siete años en el poder y, por un fallo del Tribunal Constitucional, podrá entrar en carrera electoral para un nuevo mandato, hasta el 2020, hecho inédito para la inestabilidad política boliviana—. A pesar del natural desgaste de su Gobierno, una oposición desarticulada y sin una opción alternativa, el escenario político se muestra ampliamente favorable para Morales.

El incidente diplomático y sus gestores han encontrado a una Bolivia en la que la posición del Evo cocalero y del Evo Presidente se ha mantenido inmutable, en lo referente al imperialismo y a sus políticas colonialistas. La expulsión de Usaid, y la reciente toma de posesión del edificio donde antes funcionaba esta agencia norteamericana –con la leyenda ‘propiedad del Estado Plurinacional de Bolivia’– es un gesto elocuente de la nueva dinámica. El surgimiento de las nuevas clases indígenas es, también, señal del cambio de época. Y, ese amor impenitente que demostraron aquellos indígenas que recibieron a su líder –cuando regresó triunfante de su ‘secuestro’ en Europa– da cuenta de la Bolivia que el indio Presidente está transformando.

### Referencias

- 1- El Foro de Países Exportadores de Gas (GECF) fue creado en 2001 y agrupa a diecisiete países productores de gas natural: Argelia, Bolivia, Egipto, Guinea Ecuatorial, Irán, Libia, Nigeria, Omán, Catar, Rusia, Trinidad y Tobago, Emiratos Árabes Unidos y Venezuela. Participan como países observadores Noruega, Iraq, Holanda y Kazajstán que, en conjunto, representan el 60% de las reservas mundiales.
- 2- La decisión del Presidente Gonzalo Sánchez de Lozada, empresario minero de clase alta de vender gas natural a bajo precio a México y a Estados Unidos, con evidente perjuicio financiero para Bolivia y sin abastecer completamente al mercado interno, desencadenó una violenta confrontación social que venía incubándose tiempo atrás debido a políticas neoliberales implantadas por el Gobierno y rechazadas por los movimientos sociales, con Evo Morales a la cabeza (dirigente sindical cocalero del trópico de Cochabamba) y Felipe Quispe (dirigente campesino del norte paceño). La bandera de lucha del episodio conocido como *La Guerra del Gas*, demandaba la inmediata nacionalización del recurso natural boliviano máspreciado.
- 3- A raíz de estas declaraciones, las críticas arremetieron en contra del Primer Mandatario, ya que no estaba predicando con el ejemplo. El senador opositor Roger Pinto estuvo 454 días refugiado en la Embajada de Brasil en La Paz, luego de que este país aceptara otorgarle asilo político, aunque Bolivia se negó a entregarle el salvoconducto para salir de territorio boliviano. Pinto terminó huyendo de la Misión Diplomática brasileña con rumbo a Brasil, con la complicidad de un diplomático brasileño, el 23 de agosto de 2013.

- 4- Julián Apaza, mejor conocido como Túpac Katari, es un líder indígena aymara que junto a su esposa, Bartolina Sisa, lideraron una rebelión contra el imperio español en 1791. Fueron finalmente vencidos. Katari fue condenado a muerte y descuartizado, lo cual fue utilizado como escarmiento para anular futuras sublevaciones indígenas. Actualmente las figuras de Katari y Sisa son íconos de la lucha indígena boliviana.
- 5- *El Embrollo Boliviano* es un libro del sociólogo francés Jean-Pierre Lavaud que se constituyó en una lectura indispensable para entender el proceso histórico-social de Bolivia, desde la Revolución de 1952 hasta el retorno a la democracia, en 1982. La obra es todavía un importante referente de la historia contemporánea boliviana.
- 6- Tuit emitido por el Presidente Rafael Correa el 2 de julio de 2013.
- 7- La resolución fue categórica y adoptada por consenso. Sin embargo, Estados Unidos y Canadá, en un ejercicio inédito, resolvieron que no podían unirsele.
- 8- El 4 de julio de 2013, la portavoz del Departamento de Estado, Jen Psaki, señaló reiteradamente que “las decisiones (de impedir el paso a la aeronave del Presidente Morales) fueron tomadas por países individuales, y deberían preguntarles a ellos por qué toman esas decisiones” (EFE, 2013).
- 9- Según el Departamento de Estado, ésta consistía en un pedido general para que Snowden sea devuelto desde cualquier país donde pueda estar, aterrizar o transitar, pero es elocuente que la solicitud de extradición sólo se hizo pública en dos países de la ALBA: Bolivia y Venezuela.
- 10- El 11 de enero de 2013, Bolivia logró un triunfo diplomático al retornar a la Convención de las Naciones Unidas sobre Estupefacientes de 1961 –tratado que denunció Bolivia en 2011–, con la reserva de despenalizar el acullico o masticado de coca, costumbre ancestral en Bolivia. Únicamente 15 países, de 183 en total, objetaron la reserva de Bolivia, Estados Unidos entre ellos.

### Bibliografía

- ALBA (2013). “Solidaridad de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América, con el Presidente Evo Morales”. Visita 25 de noviembre de 2013 en [http://exwebserv.telesurtv.net/secciones/archivos/ARCH184\\_253.pdf](http://exwebserv.telesurtv.net/secciones/archivos/ARCH184_253.pdf)
- Atahuichi López, Rubén (2013). “Trece horas, el periplo de la indignación”. Visita 25 de noviembre de 2013 en [http://www.la-razon.com/suplementos/animal\\_politico/Trece-horas-periplo-indignacion\\_0\\_1868813166.html](http://www.la-razon.com/suplementos/animal_politico/Trece-horas-periplo-indignacion_0_1868813166.html)
- Bastener, Miguel Ángel (2013) “Evo Morales no tiene un mandato, tienen una misión” *El País Internacional*. Visita 25 de noviembre de 2013 en [http://internacional.elpais.com/internacional/2013/05/25/actualidad/1369436652\\_644598.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2013/05/25/actualidad/1369436652_644598.html)
- Celac (2013). “Comunicado de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) sobre la situación presentada en Europa con el regreso del Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia, Evo Morales Ayma, a su país”. Visita 25 de noviembre de 2013 en [http://exwebserv.telesurtv.net/secciones/archivos/ARCH191\\_629.pdf](http://exwebserv.telesurtv.net/secciones/archivos/ARCH191_629.pdf)
- Correa, Rafael (2013). “Declaraciones del Presidente Rafael Correa a su salida a Bolivia”. Visita 23 de noviembre de 2013 en <http://www.presidencia.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/07/2013-07-04-DECLARACIONES-AL-SALIR-HACIA-BOLIVIA-A-LA-REUNI%C3%93N-DE-UNASUR.doc>
- Cubadebate* (2013). “Bolivia considera “ilegal e infundada” solicitud de extradición de Snowden”. Visita 25 de noviembre de 2013 en <http://www.cubadebate.cu/noticias/2013/07/04/bolivia-considera-ilegal-e-infundada-solicitud-de-extradicion-de-snowden/>

- EFE (2013). “Reunión de Presidentes en apoyo a Evo Morales en Cochabamba”. Visita 23 de noviembre de 2013 en <http://www.el-carabobeno.com/impreso/articulo/66587/reunin-de-presidentes-en-apoyo--a-evo-morales-en-cochabamba>
- Human Rights Watch (2013). “Countries Should Consider Snowden’s Asylum Claim Fairly”. Visita 17 de noviembre de 2013 en <http://www.hrw.org/news/2013/07/03/countries-should-consider-snowden-s-asylum-claim-fairly>
- Mercosur (2013). “Decisión de los Estados Partes del Mercosur de Respaldo al Presidente Evo Morales”. Visita 25 de noviembre de 2013 en [http://www.mercosur.int/innovaportal/file/4506/1/decision\\_apoyo\\_evo\\_morales\\_es.pdf](http://www.mercosur.int/innovaportal/file/4506/1/decision_apoyo_evo_morales_es.pdf)
- Ministerio de Comunicación de Bolivia (2013). “Bolivia denuncia secuestro de su Presidente y violación de la Convención de Viena”. Visita 18 de noviembre de 2013 en <http://comunicacion.presidencia.gob.bo/noticias/noticia.php?id=975>
- Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración del Ecuador (2013). *Instructivo sobre el Asilo Diplomático: Información General y Procedimientos*. Subsecretaría de América Latina y Europa.
- OEA (2013). “Solidaridad de los Estados miembros de la OEA con el Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia Evo Morales Ayma y el pueblo boliviano”. Visita 7 de noviembre de 2013 en <http://www.oas.org/consejo/sp/resoluciones/res1017.asp>
- Stefanoni, Pablo (2013). “Evo, Snowden y la hipocresía liberal”. Visita 25 de noviembre de 2013 en <http://blogs.publico.es/dominiopublico/7153/evo-snowden-y-la-hipocresia-liberal/>
- Unasur (2013). “Declaración de Cochabamba del Encuentro de Presidentes de Suramérica”. Visita 18 de noviembre de 2013 en <http://www.unasur.org/inicio/centro-de-noticias/archivo-de-noticias/declaraci%C3%B3n-de-la-unasur-frente-al-agravio-sufrido-por-el-presidente-evo-morales>

# La manipulación de la seguridad internacional y los derechos humanos como instrumentos geopolíticos: el doble discurso en los casos de Egipto y Siria

*Shyryn Barham y Mireya Murgueytio*

Una de las cuestiones más difíciles a la hora de revisar el surgimiento de, aquello que la Comunidad Internacional denominó como, la *primavera árabe*<sup>1</sup> es dar cuenta de las condiciones históricas que abrieron paso a los diferentes tipos de movilización social en varios países de Medio Oriente y el norte de África. Una versión dominante sobre el surgimiento de la protesta social –relacionada con la espontaneidad de un hecho que se constituye hoy como su símbolo y génesis– se ha posicionado en la opinión pública. En efecto, la mayoría de medios sitúan el inicio del ‘fenómeno’ en Túnez, y lo califican como ‘cargado de inspiración’ para quienes se movilizaron: la muerte de Mohammed Bouazizi se convirtió en “la llama que incendió Túnez” (Muñoz, 2011). La autoinmolación del joven de 26 años, frente a la oficina municipal de la ciudad de Sidi Bouzis, fue su forma de mostrar la desesperación sentida ante la crisis financiera y la indiferencia del Gobierno de Zine el Abidine Ben Alí (Al Jazeera, 2011). Este vendedor de frutas y vegetales, como otros tantos árabes en la región, fue, sin duda, una más de las víctimas de la frustración. Pero, el trasfondo histórico supera el incidente que, a juzgar por muchos, convirtió a Bouazizi “en un héroe nacional” (Muñoz, 2011).

Como indican McAdam, McCarthy y Zald, para que inicie un proceso revolucionario de protesta social “resulta imprescindible que las personas, como mínimo, se sientan agraviadas por una situación determinada y crean que la acción colectiva puede contribuir a su solución” (1999: 26). Sin embargo, tener en cuenta de una manera tan ‘consistente’ el hecho acontecido en Túnez, como el punto de partida de la *primavera árabe*, es adoptar una postura cómoda, ‘pertinente’ y convenientemente manejable para los grandes actores políticos. Es un enfoque que podría pensarse como una posible estrategia para desviar la atención de las condiciones históricas del actual orden establecido, de las relaciones entre potencias y países que atraviesan una crisis y de los evidentes intereses de por medio en regiones vitalmente importantes.

Sí, efectivamente se creó una masa crítica que invitó a la gente a movilizarse, pero debido al tiempo y constancia de la crisis, y los resultados nefastos de las

revoluciones hasta ahora acontecidas, es necesario hacer un balance crítico, donde se analice la participación de varias potencias en *la primavera*: las formas en las que han eclipsado la movilización social, sus objetivos y aspiraciones, y las maneras en que se han convertido, una vez más, en una amenaza latente para la paz y la seguridad de una región ajena, que guarda gran importancia.

A casi tres años de una crisis política, social y económica en Medio Oriente y el norte de África, es importante evidenciar los hechos suscitados en la región, y, posteriormente, revisar dos acontecimientos complejos que alertaron a la Comunidad Internacional y que han puesto de manifiesto el doble discurso de los actores internacionales: el golpe de Estado contra el Gobierno de Mohamed Mursi, en Egipto, y la última y más fuerte acusación de uso de armas químicas en Siria, en contra del Gobierno de Bashar al-Assad. De esta manera, se pretende dar cuenta de cómo varios países utilizaron dichos sucesos en beneficio de sus intereses, pese a evidenciar una inconsistencia en su política exterior.

Hace unos meses, por ser un ‘ejemplo de gestión política’, habría sido impensable que actores internacionales, Gobiernos y medios pusieran en entredicho el liderazgo e influencia del Primer Ministro turco Recep Tayyip Erdogan, fuerte aliado de Occidente, que ostentó un papel de mediador en muchas de las crisis de la región –siempre moviendo las piezas de su rol, en el concierto internacional, a favor de los intereses de los aliados–. Pero, aquellos escenarios –surgidos de las crisis en la región– que dieron a Turquía la oportunidad de erigirse como ‘influyente’ y obtener su ‘estatus’ se perdieron, tras sus años de dedicación a la persecución de un puesto en la Unión Europea. Mientras Erdogan consolidaba una postura de rechazo contra el poder de Bashar al-Assad en Siria, no imaginaba que internamente tendría que sortear el cuestionamiento a su poder, y posteriores contradicciones de postura frente a la crisis política persistente en Egipto.

A finales de mayo de 2013, cientos de ciudadanos turcos sorprendieron a un ocupado Primer Ministro. Los manifestantes estaban en contra de la demolición del parque Gezi en el centro de Estambul, que, como parte de un proyecto de reurbanización, iba a sustituirse por un cuartel militar y un centro comercial (Calatayud, 2013). La Plaza Taksim se convirtió en el campo de protesta contra la extinción de un área verde, y contra las políticas de un Gobierno tachado de autoritario, al cual se exigía su salida del poder. A pesar de haber ganado las elecciones, por tercera vez, en 2011, estas ‘demostraciones’ son, hoy por hoy, un fuerte desafío para Erdogan. La represión policial contra los manifestantes fue constante, pero las marchas sólo se apaciguaron con la detención del proyecto inmobiliario... Así, aunque el Primer Ministro juegue sus cartas a nivel internacional para, entre otras cosas, evitar que Turquía se viera afectada directamente por los conflictos de países fronterizos como Siria, y asegurar su rol como país mediador de los diferentes bandos enfrentados, es evidente que también busca disipar la atención pública de las protestas internas contra su gestión.

Por su parte, los históricos protagonistas del inestable carrusel político que caracteriza al Medio Oriente, Palestina e Israel, pusieron a los medios y a los analistas a hablar de una “primavera palestina”: la extensión de la primavera árabe, que dio paso al cambio de regímenes en Libia, Túnez y Egipto; ‘fenómeno’ que finalmente no logró ‘cuajarse’ (Rengel, 2013). No es secreto que tanto la administración palestina como la población se enfrentan a una fuerte división política, social, e incluso religiosa, donde, pese a la presencia de dos principales polos de representación, Fatah y Hamas, existen otros varios (polos) que se han fortalecido en los últimos años, resquebrajando más la ya vulnerable situación de su pueblo. A esto se debe sumar la incesante expansión del proceso colonizador israelí, el vigente bloqueo de la Franja de Gaza y las represalias financieras<sup>2</sup>, que –tras estrategias diplomáticas ‘unilaterales’– fueron imputadas sobre el pueblo palestino, después de haber alcanzado un nuevo estatus en el seno de la ONU –cuando el 29 de noviembre de 2012 pasó de ser una Entidad Observadora a un Estado Observador No Miembro de la ONU, reconociendo de facto a Palestina como Entidad Estatal<sup>3</sup>–. Además, la disminución de las contribuciones y de la ayuda humanitaria, consecuencia de la actual crisis financiera mundial, empeoró hasta el punto en que la frustración y el descontento explotaron, a inicios de este año, llevando a centenas de palestinos a las calles, y dando paso a especulaciones de una tercera *Intifada*<sup>4</sup>, o una “primavera palestina” (Rengel, 2013). Pero, coincidiendo con Rengel una vez más, el concepto (de “primavera palestina”) no era aplicable pues, por más similares que sean las demostraciones del descontento palestino respecto a los eventos acaecidos en Libia, Egipto y Túnez, su realidad no obedece, en lo absoluto, a la necesidad de un cambio de orden político, sino a un rechazo a más de seis décadas de opresión, violación sistemática de los derechos humanos, la ausencia de derechos civiles y políticos, y la impune ocupación de su territorio por parte de Israel.

Por su parte, en enero de 2013 se llevaron a cabo las elecciones generales en Israel y, en base a los resultados arrojados por el electorado, se pensó que la *primavera árabe* estuvo, por contradictorio que resulte, a punto de evolucionar en una “primavera israelí” (Bosoer, 2013) –que finalmente no se consolidó, pero dejó a la vista un escenario poco prometedor en la política de Israel–. Desde su fundación, Israel buscó convertirse en un *Hogar Nacional judío* (Jadue, 2011), un objetivo que no ha sido del todo exitoso, dada la presencia de población árabe (palestina) no-judía dentro de su territorio. El alto precio que ha tenido que pagar el actual Primer Ministro Benjamín Netanyahu por los más de sesenta años de prácticas desafiantes –destinadas a construir un sistema de seguridad y defensa capaz de afianzar su sobrevivencia tras la ocupación de un territorio con población propia, y que sin duda incluía comunidades hebreas, musulmanas y cristianas– ha sido, como ha manifestado el Gobierno israelí, el de estar “rodeado de [...] enemigos” (El Confidencial, 2013); además de casi costarle el control del *Knesset* (Asamblea de Israel) y coartar su posibilidad de continuar con su política expansionista a diestra y siniestra.

Durante la contienda electoral, dos nuevas figuras políticas surgieron y, con ellas, nuevas campañas electorales basadas principalmente en problemas internos –a diferencia del discurso del Likud, caracterizado por su enfoque en el programa nuclear iraní, ignorando por completo los problemas socioeconómicos a los que se enfrenta casa-adentro (Bosoer, 2013)–. A Netanyahu le tomó siete semanas forjar un Gobierno de coalición, apenas a un día de que se cumpla la extensión del plazo para la designación del actual *Knesset*, y con apenas sesenta y ocho escaños, de un total de ciento veinte curules parlamentarios. Y, aunque mantiene la mayoría en el parlamento, tuvo que compartir el poder con los partidos de las dos nuevas figuras ‘ganadoras’ que lograron opacarlo: Yair Lapid del partido Yesh Atid, y Naftali Bennett de Habayit Hayehudi (Lis y Ravid, 2013).

La combinación entre la fragmentación de la población y el Gobierno palestino, por un lado, y la conformación de un nuevo Gobierno israelí –conformado por una coalición nacionalista de derecha, bajo el mando del nada moderado Netanyahu– evidencian una nueva y fuerte barrera al frágil proceso de paz, que permaneció estancado desde finales del 2010.

Las esperanzas de retomar el diálogo, sobre las bases de los Acuerdos de Oslo, se alejan; y, a medida que el tiempo transcurre, la construcción y/o expansión de asentamientos aumenta de manera exponencial, extinguiendo la expectativa de un Estado palestino libre de ocupación, concebido bajo la resolución 242<sup>5</sup>. La ‘luz al final del túnel’ apareció en la figura ‘pacificadora’ y, ¿cuándo no?, ‘altruista’ de Estados Unidos. Tras cinco meses de negociaciones a puerta cerrada, incesantes llamadas telefónicas, y seis visitas a la región, el 20 de julio pasado el Jefe de la diplomacia norteamericana, John Kerry, anunció la reanudación de las negociaciones de paz entre Palestina e Israel (Vick, 2013). Aunque el impacto y peso político de Kerry no es comparable al de su predecesora, Hillary Rodham Clinton, logró lo que ella no: que las dos naciones vuelvan a sentarse en la mesa de negociaciones luego de tres años de ‘ley del hielo’ entre las partes. Aun así, las esperanzas de un acuerdo son mínimas, considerando los casi nulos resultados obtenidos a lo largo de dos décadas de un proceso de paz inerte, y que va en detrimento a medida que Israel aprueba e impulsa la construcción de asentamientos y su consiguiente anexión de más tierra palestina, ante la mirada de una Comunidad Internacional irresoluta, donde la Unión Europea se niega a actuar en contra de un pueblo que ha sabido usar el innegable estigma del Holocausto a su favor, y un Estados Unidos ‘dócil’ ante las impúdicas políticas israelíes, tras convertirse en un títere del poderoso Aipac<sup>6</sup>.

## **Golpe de Estado en Egipto**

Con la salida de Hosni Mubarak en 2011, Egipto entró en un proceso de transición que debía culminar con las elecciones presidenciales y una nueva Constitución, redactada y aprobada. En junio de 2012, tras un esperado balotaje, Mohamed Mursi se convirtió en el primer Presidente egipcio democráticamente elegido, bajo métodos legítimos, en el ideal de democracia: el voto popular y

la postulación de más de un partido político, cortando, de esta manera, con tres décadas de concentración de poder en una sola persona. Esta elección demostró que, más allá de la figura política que represente a la Hermandad Musulmana, se superponen la fortaleza, cohesión y agenda de esta organización. Eso explica que Mursi, un ingeniero poco conocido y miembro activo de la Hermandad, haya resultado ganador con un 51,7% de los votos, a pesar de su reciente vinculación a la escena política, y después de saberse que sustituyó como representante del Partido Libertad y Justicia a quien fuera la primera opción para buscar la presidencia, Jairat al-Shater<sup>7</sup>.

A su victoria le siguió la duda de cuál sería el rol que cumpliría la Hermandad Musulmana dentro de su administración, dada la relación directa entre las partes. Pese a contar con su brazo político, el Partido Libertad y Justicia, no se podía descartar la influencia de la Hermandad en el nuevo Gobierno. Mursi no pudo evitar la injerencia de la organización en su agenda, e instauró un régimen y una Constitución de corte islamista.

La Plaza Tahrir y otros lugares socialmente representativos del país contaron siempre con la presencia de personas inconformes con la presidencia de Mursi. Y éste no fue el único flanco abierto, pues, durante su corto período al frente de la nación, también midió fuerzas con el poder judicial, con los militares<sup>8</sup> e incluso con los sectores más radicales del islamismo egipcio. Evidentemente, Mursi no logró equilibrar el poder entre todas las élites históricamente influyentes del país, y el proceso transitorio resultó plagado de decisiones complejas: un decreto que le otorgaba plenos poderes, una Constitución aprobada por referéndum –pero con problemas de interpretación sobre el Islam–, y una concentración de poder en las diferentes instancias políticas, que no tuvo en cuenta a los actores de la revolución. Finalmente, se consolidó un escenario ideal para que el poder militar actuara, nuevamente ‘en favor de los manifestantes’.

El 3 de julio de 2013, después del cumplimiento del ultimátum de 24 horas impuesto por el Gral. Abdel Fattah el-Sisi, Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas –para que “las fuerzas políticas asuman su responsabilidad y logren un acuerdo” (*El Universal*, 2013a)–, tuvo lugar el golpe militar. El-Sisi anunció la suspensión temporal de la Constitución y la llamada a elecciones anticipadas, tras un nuevo período de transición (*El Universal*, 2013b).

Ahora bien, si se toman en cuenta los años de ilegalidad y clandestinidad de la Hermandad Musulmana (1954-2011, tras la caída de Mubarak), este hecho no fue sólo el resultado de un agitado año de Gobierno para un actor político nuevo. El golpe militar también evidenció el oportunismo de los actores internacionales que –independientemente del futuro del país en términos sociales y de estabilidad política– buscan una transición que incluya la consolidación de viejas alianzas para equilibrar su poderío, a través de un actor garante de la paz en Medio Oriente y un aliado principal, para preservar la seguridad de Israel. Lo sucedido en Egipto es muestra del doble discurso de la Comunidad Internacional

para abordar las crisis políticas en esta región; se trata de una política exterior con arreglo a intereses, y no a los principios recogidos –y continuamente evocados– en los organismos multilaterales.

Estados Unidos, por ejemplo, no cuestionó la validez de la Hermandad Musulmana como interlocutor, ni su estatus, durante las tres décadas de poder de Mubarak –gran aliado occidental–. Paradójicamente, después de las elecciones de 2012, aceptaron la victoria de Mursi –probablemente respondiendo a la necesidad y conveniencia de una proximidad con los Hermanos Musulmanes–, en tanto no era previsible su derrocamiento. Vale la pena recordar la visita de Hillary Clinton, entonces Secretaria de Estado, al país para establecer los primeros acercamientos con el grupo recientemente posicionado en el poder (Euronews, 2012); aproximación que dio cuenta de la intención no sólo estadounidense, sino de varios países e instituciones internacionales, de fortalecer la relación con la Hermandad. Ofrecimientos de préstamos para la recuperación económica, la consolidación de la ayuda y de la cooperación en el ámbito militar, son algunos de los mecanismos de ‘acercamiento’ observados. Fue únicamente con el golpe de Estado que se evidenció nuevamente la importancia del resguardo de la ‘histórica’ relación con Egipto, más allá de la figura que lidere la política del país. Así como poco duró el Gobierno de Mursi, poco duró también la intención de acercarse a los Hermanos Musulmanes o a su Partido Libertad y Justicia.

El 8 de septiembre se dio a conocer que una delegación de congresistas republicanos estadounidenses visitó El Cairo, para manifestar al nuevo Gobierno la necesidad de que mantenga el buen trabajo mostrado. En este sentido, la senadora Michele Bachmann aseguró que “[los] miembros del Congreso [estaban presentes] para decir, estamos contigo y te animamos” [Traducción no oficial] (*The New York Times*, 2013). La Senadora no tuvo reparos en relacionar a la Hermandad Musulmana con los atentados del 11 de septiembre de 2001, afirmando que “Estados Unidos y Egipto tienen un enemigo en común, los terroristas que se han mostrado a sí mismos en la forma de la Hermandad Musulmana, no tenemos otra opción, deben ser derrotados” [Traducción no oficial] (*The New York Times*, 2013).

Este es un buen indicador de la política que ha seguido Estados Unidos respecto a la crisis en Egipto; el Gobierno de Obama evadió la incómoda y poco estratégica decisión de catalogar los hechos como un golpe de Estado, pues, como se ha señalado en varios análisis, esa decisión implicaría suspender la millonaria ayuda que provee a la élite militar<sup>9</sup> –a cambio de obediencia y garantía de los acuerdos de paz, sobre todo con Israel–. Más allá de la temporal suspensión de ejercicios militares y la entrega de aviones F-16 a Egipto, EE.UU. no comprometerá su relación con las poderosas bases políticas del país.

Por otro lado, y al contrario de la mayoría de países, Turquía mostró fuertemente su oposición a los sucesos en Egipto. El Primer Ministro Recep Tayyip Erdogan fue el más enfático al momento de encarar el tema, acusando a Israel de estar

detrás del golpe, y asegurando tener pruebas (*Telam*, 2013). Su postura, siempre más llamativa que la del Presidente Gul, obedece a que las acciones que se han consolidado en Egipto podrían ser replicadas en Turquía –ya se mencionó en líneas previas que Erdogan enfrenta el desafío de masivas protestas en contra a la composición de su Gobierno y la inspiración religiosa del mismo, elementos que ponen en la lupa a un régimen que, según sus detractores, tiene intención de islamizar al país–. La pérdida de poder de la Hermandad Musulmana en Egipto supone la reducción de gobiernos de tendencia religiosa, por lo que la región y sus liderazgos quedan expuestos a la crítica social y de otros Gobiernos. Así se explica la soledad de Erdogan y su postura, que incluso fue rechazada y condenada por Estados Unidos, y que prácticamente fue la única que demandó un tratamiento del tema en el seno de la ONU. Inclusive criticó al mencionado organismo por su silencio: “Lo digo con toda claridad, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas ya no tiene derecho a verse al espejo, por la vergüenza que siente, ya que no condenó lo que está sucediendo en Egipto” (*Terra*, 2013). Es lo opuesto a lo que sucede cuando se trata de la posición de Turquía con respecto a Siria; sumándose a las intenciones de Occidente, y sus aliados, en torno a una posible intervención en Siria, Turquía se muestra como un país colaborador y forma parte del consenso.

La intención de intervenir en Egipto, *cambiarlo todo para que nada cambie*<sup>10</sup> no sólo viene de Occidente; la alineación a las perspectivas políticas y económicas de los países más poderosos del mundo también se ha trasladado a la misma región en crisis. Hay países que actúan mayoritariamente como bloque y que, dado su poderío económico y su estratégica ubicación geográfica, tienen de su lado la oportunidad de influir en los acontecimientos de los países en crisis, de manera que sus intereses no se vean afectados. Las monarquías del Golfo, por ejemplo, apoyaron al Gobierno de Mursi con la inyección de importantes sumas de dinero para su recuperación económica, pero después del golpe de Estado afirmaron que se había cumplido la voluntad del pueblo egipcio. Tras la fuerte represión policial y militar del 14 de agosto<sup>11</sup>, países como Catar criticaron la intervención de la policía contra los manifestantes, no obstante, siguieron aportando capital al país en las negociaciones sobre los términos de cooperación con el Gobierno interino. Arabia Saudita expresó claramente que Egipto es una prioridad estratégica por lo que, ante la condena por la fuerte represión contra protestantes y las posibilidades de disminución de apoyo por parte de la Comunidad Internacional, “los países árabes y musulmanes son ricos en gente y potencial y sin duda ayudarán a Egipto” (*El País*, 2013a).

### **Rebeldes y armas químicas en la República Árabe Siria**

El conflicto que vive Siria, desde marzo de 2011, ha dejado hasta el momento, de acuerdo a cifras de la ONU, más de 100 000 víctimas mortales, poco más de 2 millones de refugiados, 4,25 millones de desplazados internos y casi 7 millones de personas en necesidad de recibir ayuda humanitaria (OCHA, 2013: 1). Por más dramática que sea la situación evidenciada, se espera que el escenario empeore y que las cifras mencionadas continúen en progresivo aumento.

Antes de continuar con la revisión de los hechos que han ocupado las portadas de los principales, sino todos, medios de comunicación –desde el 21 de agosto pasado–, es necesario aclarar un elemento que ha transformado tanto el móvil como las dinámicas del conflicto. Aquello que se inició a mediados de marzo de 2011, como el levantamiento de segmentos de la población siria en contra del régimen autoritario de Bashar al-Assad, en el contexto del efecto dominó de la *primavera árabe*, no constituye más una guerra civil. Hoy por hoy, en el mejor de los casos, se podría considerar al conflicto como una guerra regional cuyo epicentro y campo de batalla es el territorio sirio; y, desde una visión más realista, para muchos se ha convertido en una guerra *proxy*<sup>12</sup> en donde dos polos de poder –por un lado, EE.UU. y sus aliados globales y regionales, y por otro, Rusia, Irán y el grupo militante libanés Hezbolá– han utilizado la situación siria para desatar, de manera indirecta, un conflicto armado.

Es sabido que, desde la Administración de George W. Bush, Siria es uno de los países que pasó a formar parte del *eje del mal* o *eje del terrorismo*, lo que inmediatamente situó a al-Assad como uno de los principales enemigos de Estados Unidos, Europa Occidental y, por supuesto, Israel. Pero, la construcción discursiva y mediática en torno a al-Assad y su Gobierno alauita –rama minoritaria del Islam, compatible con el chiismo– se ha cimentado en una retórica divisoria del mundo islámico. De tal forma, que para la mayoría del mundo árabe, que a su vez es de fe sunita –incluyendo los musulmanes que profesan su rama fundamentalista wahabita– la población alauita de Siria se ha convertido en un potencial enemigo para toda la región. Y es que, sin duda, esta construcción político-religiosa obedece a una gran estrategia enmarcada en el realismo maquiavélico del *divide y vencerás*, en donde Israel se convertiría en el único vencedor de un Medio Oriente fragmentado y en disputa, afianzando su poderío militar bajo el pretexto de encontrarse en un contexto que el propio Netanyahu denominó, muy convenientemente, como: *rodeado de enemigos* (*El Confidencial*, 2013). Se hace evidente que la situación caótica en Siria y en Egipto se ha fundamentado en un juego político, que pretende potenciar principalmente los intereses geopolíticos en el ajedrez del mundo árabe, donde Egipto y Siria son dos de las tres principales piezas, siendo Turquía la tercera.

El desarrollo del conflicto en Siria ha sido complejo. Sin embargo, un componente en particular desató la intensificación de tensiones. Fue el reiterado alegato del supuesto uso de agentes químicos por parte de fuerzas del oficialismo de al-Assad; en particular, las imputaciones de dos ataques llevados a cabo los pasados meses de marzo y mayo de este año. Mas, fueron los ataques del 21 de agosto los que establecieron un quiebre tajante en el incremento bélico del conflicto, fecha en la que se atribuyó a al-Assad y su régimen una arremetida con misiles balísticos cargados de gas sarín, en la localidad de Ghouta Oriental, en las afueras de Damasco. Ghouta, una zona con presencia predominantemente de fuerzas de la oposición siria, acusó al Gobierno de al-Assad de haber asesinado aproximadamente a 1 400 personas con armas químicas, lo que conllevó al escalamiento de hostilidades político-diplomáticas entre fuerzas del oficialismo, y los principales

aliados de al-Assad, frente a sus contrapartes (Página/12, 2013). Pese a que el número de víctimas mortales, previo a los sucesos de agosto, era ya alarmante, el supuesto uso de agentes químicos –contra la población civil siria– sentó una línea divisoria entre un *antes* y un *después*, en cuanto al alcance del conflicto, así como la intervención explícita de terceros países, principalmente Catar, Arabia Saudita, Estados Unidos, Francia, Turquía y Reino Unido (RIA Novosti, 2013).

Como advirtió Obama durante su campaña electoral, en agosto de 2012, la intervención directa estadounidense en Siria era posible únicamente en caso de que al-Assad hiciera uso de su arsenal químico, hecho que ‘casualmente’ se dio casi al año del establecimiento de su ‘línea roja’ (Márquez, 2013). El evento inmediatamente conmocionó a la Comunidad Internacional, que demandó una respuesta a un Obama confundido y reticente a involucrar a su país en otro conflicto en el Medio Oriente, pero que, sin embargo, cedió para salvar algo de su credibilidad y la de su país.

Los sucesos de 21 de agosto de 2013 resultaron, además de alarmantes, bastante contradictorios al haberse desarrollado en un contexto en que fuerzas de Bashar al-Assad estaban retomando el control militar sobre varios territorios custodiados por fuerzas rebeldes, y en que los compromisos mostrados eran opuestos a una ínfima intervención adicional, en un conflicto únicamente de competencia siria. Así se explicaría la decisión de al-Assad de permitir la visita e investigación de campo de una veintena de expertos en armas químicas, enviados por la ONU, a fin de comprobar, o no, su uso en los eventos de marzo y mayo. Posteriormente, el grupo de expertos tuvo que desviar la zona de su investigación a Ghouta, con el beneplácito de al-Assad, ya que, paradójicamente, el ataque fue perpetrado con la presencia de los internacionales en pleno Damasco. Bashar, un líder capaz de haber mantenido a una Siria étnica y religiosamente enredada, actuó al más puro estilo *del que nada debe, nada teme*, lo que le valió a un desgastado Obama un tropezón más en su misión autoimpuesta de ‘pacificación’ del Medio Oriente.

La confirmación del uso de armas químicas<sup>13</sup> suscitó, como era de esperarse, un sinnúmero de reacciones a nivel internacional. Tales fueron las tensiones, resultado del informe presentado por la misión investigativa de la ONU, que se llegó a niveles cercanos a una crisis diplomática –principalmente entre Estados Unidos y Rusia–, más aún luego de que el Gobierno francés de Hollande emprendiera, de forma agresiva, un plan para conformar una coalición capaz y dispuesta a intervenir militarmente en Siria, y que contaría con la participación de EE.UU. (*El País*, 2013b). En un comienzo, el precipitado Premier británico David Cameron habría ofrecido conformar parte de la ‘coalición’, no obstante, en un golpe democrático inesperado, su Parlamento le negó la posibilidad de intervenir en Siria sin el aval de la ONU (*El País*, 2013b). Fueron semanas de intensas negociaciones por parte de las delegaciones rusa y estadounidense, a la par de una movilización simultánea de buques de guerra franceses y de la marina estadounidense en el Mar

Mediterráneo, en espera de la aprobación del Congreso, y una decisión de desplegar un ataque ‘limitado’ y sin tropas sobre terreno sirio. Infaliblemente, surgió una contra-movilización rusa de artillería militar, con la capacidad estratégica de responder ante las decisiones de Obama y Hollande, a las que Putin denominó “agresión externa” (EFE, 2013), al no contar con la aprobación del Consejo de Seguridad de la ONU.

Por el alcance de los hechos, medios de información y analistas internacionales nombraron la posibilidad de una *Tercera Guerra mundial* (*Russia Today*, 2013). Esto, a su vez, explica tanto la importancia y el rol estratégico que juega Siria en el desarrollo de las dinámicas en un Medio Oriente históricamente conflictivo, así como los varios intereses geopolíticos, vestidos en Siria por parte de Rusia y el principal (y muchas veces único) aliado de Israel: Estados Unidos. Aunque no llama la atención la precipitada y unilateral decisión del ‘Premio Nobel de la Paz’ estadounidense –de llevar a cabo una intervención militar en contra de Siria, fuera del contexto de la OTAN y mucho menos de la ONU–, es evidente que habría cometido un error, quizá más trascendental que aquellos de pasadas administraciones, justamente debido a la difícil situación interna siria, y al actual ambiente de incertidumbre de la región. De la mano están la débil y cuestionada imagen de su administración, y el desgaste militar y económico de su nación; elementos que dan fe de la pérdida de la hegemonía estadounidense en el concierto internacional. Evidencia de esto fue la inicial irresolución que se vio el 5 y 6 de septiembre en San Petersburgo, cuando miembros del G-20 como Alemania, Italia, Brasil y Japón –países usualmente alineados al ‘gran imperio’– se opusieron, aunque sólo inicialmente, a la intervención militar propuesta durante la última Cumbre de la Alianza (*BBC Mundo*, 2013a); un resultado impensable algunos años atrás.

Consciente de los altos costos financieros, humanos y políticos que implicaría su intervención en Siria, y al haber fijado una ‘línea roja’ en caso del uso de armas químicas –pese a que se desconoce a los responsables de dichos ataques–, la retórica, usada por el representante del autoproclamado país líder en la observancia y la protección<sup>14</sup>, se trazó otra vez en el rol de: defensor irrestricto de los Derechos Humanos y la seguridad internacional. Este altruismo enmarcado se expresó en su discurso a la nación, el 10 de septiembre, como defensa de los derechos humanos por “nuestro sentido de humanidad común”, y por una situación que vulnera la seguridad estadounidense, y la de aliados como Israel, Jordania y Turquía (*Washington Post*, 2013). Así, Obama determinó que “está en los intereses de seguridad nacional de los Estados Unidos el responder al uso de armas químicas por parte del régimen de al-Assad [...]” [Traducción no oficial] (*Washington Post*, 2013), ‘legitimando’ la opción estadounidense de violar los artículos 2.4 y 2.7 de la Carta de la ONU, que prevén el respeto a la integridad y soberanía de los Estados y el no uso de la fuerza.

Pero, ¿cómo es que una guerra civil se convirtió en un conflicto que amenaza a la seguridad regional e internacional? En marzo de 2011, el levantamiento del pueblo sirio, que llamaba a “la caída del régimen”<sup>15</sup> (*El Mundo*, 2011), se constituyó

en una oportunidad para debilitar, e incluso terminar con, un régimen aliado a los peores enemigos de EE.UU. e Israel: Irán, Hamas en la Franja de Gaza palestina, y Hezbolá en Líbano; y el gastado pretexto de la democratización. El poder de resistencia de al-Assad –frente a una oposición fragmentada, desorganizada y carente de elementos coercitivos y de defensa– fue la justificación usada por la Administración de Obama, por Francia, Reino Unido y las monarquías petroleras del Golfo –particularmente Catar y Arabia Saudita– para “cooperar” en el exterminio del Gobierno alauita. La “cooperación” o, mejor aún, “salvación” del pueblo sirio fue sentida por varios Estados como su “Responsabilidad de Proteger”, y el deber moral y ético de salvaguardar la vida en Siria (Ruano, 2013) –deber y responsabilidad que, por ejemplo, no fueron invocados el 14 de agosto, cuando fuerzas militares del Gobierno interino egipcio abrieron fuego contra miles de críticos del golpe de Estado contra Mursi, con un resultado de cientos de fallecidos (Al Jazeera, 2013).

El Premio Nobel de la Paz parece no estar consciente de la situación caótica y fuera de control que se vive en Siria, sobre todo en las filas de los rebeldes que conforman la oposición, y más aún lo incomprensible que resulta proveer armamento– ya sea básico o muy precario– para la ‘defensa’ de población civil por parte de la oposición, evitando que dicho armamento caiga en manos, por ejemplo, del Frente al-Nusra, un grupo fundamentalista directamente ligado al que fuera el peor enemigo estadounidense en la *Guerra contra el terrorismo*: Al-Qaeda. O tal vez no ha aprendido suficiente de la historia intervencionista que caracteriza a su país, y los efectos contradictorios que tuvo su rol, por ejemplo, en la obtención de armamento y entrenamiento a los Talibán en Afganistán, y que posteriormente se unieron a las filas de Al-Qaeda. Resulta paradójico pensar que Estados Unidos fue el creador del que alguna vez fue su peor enemigo: Osama bin Laden... Y, para muchos, puede resultar perturbador contemplar que, pese a la crisis financiera y diplomática que afronta, sumada a la deslegitimación, Obama pretende ser el enviado de Martin Luther King, al predicar una retórica llena de ‘sueños’ (en alusión al famoso discurso de MLK, “I have a dream”, 1963); al ‘policía mundial’ su lista de enemigos no le es suficiente.

El uso de armas químicas fue, nada más, la puerta hacia una intervención militar ‘legítima’, que pudiera terminar –de una vez por todas– con el régimen de al-Assad. Fue un hecho que, de no haber contado con la amenaza de veto por parte de Rusia y China en el Consejo de Seguridad, hubiera replicado la invasión ocurrida en Iraq, con la única diferencia de que un escenario sirio hubiera significado muchos más costos tanto para EE.UU., y las potencias europeas, como para la estabilidad de una región conflictiva por excelencia.

En cuanto a la soberanía de Egipto, ésta no se ve amenazada por una intención expresa de intervenir militarmente en el país tras el golpe de Estado. Ha quedado claro que la Comunidad Internacional no se plantea ese escenario, contrariamente a las pretensiones que sí se tienen en Siria, donde –al abrir el mapa de la región–,

se observan alianzas con países como Irán, y la complejidad de su programa nuclear. Hay otras formas de atentar contra la soberanía de un país: los interesados en dar seguimiento a la transición en Egipto, por ejemplo, acompañan el proceso tejiendo alianzas internas que garantizan su plena influencia en la ‘transición’, imponiendo hojas de ruta en el ámbito económico, como garantía del suministro de préstamos, y recetas para la aplicación de la ‘democracia’ que ostenta Occidente.

En resumen, la postura de la Comunidad Internacional, respecto al golpe de Estado en Egipto y a la prolijidad con la que se ha actuado en la crisis siria, es ambigua, no sólo en términos de la relación país-perseguidor, sino también en el seno de organismos internacionales. El manejo de ambos casos deja dudas respecto a por qué no se ha actuado de manera similar, en términos de una unánime condena contra el golpe y contra la violencia extrema con que han sido tratados los partidarios de Mursi, ampliamente estigmatizados como radicales<sup>16</sup>. Mientras que, por un lado, varios países se oponen a al-Assad, y a fin de derrocarlo, han cruzado líneas de su política exterior –tan evidentes como el suministrar asistencia a grupos rebeldes y terroristas aliados a Al-Qaeda–, por el otro, se mantienen serenos ante un golpe de Estado en contra del Gobierno legítimo de un representante de la Hermandad Musulmana –organización que no resulta muy ‘amigable’ a los intereses geopolíticos exhibidos en la región–. Esto, especialmente debido a que Egipto se mantiene como el aliado de Occidente, por su proximidad con Israel y la Franja de Gaza palestina, un enclave que representa una ‘amenaza a su seguridad’ dada la presencia de Hamas y la Yihad Islámica, llevando al Gobierno de Adly Mansour a emprender una “campaña antiterrorista” (Abu Toameh, 2013). La agenda establecida en el caso sirio contradice aquella impuesta en Egipto.

Como sostiene la *real politik*, las reglas del juego internacional se mueven en función de los intereses de cada participante, y no en base a su retórica. Siria y Egipto no son los primeros casos, seguramente tampoco serán los últimos, pero han sido el escenario más claro –al desarrollarse en el mismo período de tiempo, en la misma región y con la participación de los mismos actores– a la hora de encontrar justificaciones mediocres (como diferentes liderazgos y visiones políticas, eventos determinados por la coyuntura, o la supuesta evolución del sistema en uno ‘más justo’). Principios y fuentes del Derecho Internacional –como la seguridad y los derechos humanos– han sido sujetos a manipulación, según los intereses perseguidos. Es así, justamente, que se necesita repensar al sistema internacional, y construir uno que, en efecto, sirva a la protección de la humanidad y no de herramienta potenciadora de los oscuros intereses de los más poderosos.

## Referencias

- 1- Existe una suerte de consenso respecto a la denominación *primavera árabe* en que pudo haber sido inspirada por lo que, en 1968, se conoció como Primavera de Praga: un movimiento de liberalización política, entre enero y agosto, en Checoslovaquia.
- 2- En respuesta directa al logro diplomático de Palestina, el Gobierno israelí decidió retener fondos recaudados por Israel de impuestos palestinos que mensualmente son transferidos a Ramallah para el pago de gastos públicos del Gobierno de Mahmoud Abbas. Pero tras la “provocación palestina y un intento de avanzar su Estado”, Israel tomó el dinero retenido para el pago de una deuda que mantenía la Autoridad Palestina con la Compañía Eléctrica de Israel (*Russia Today*, 2012).
- 3- Más allá de que ahora Palestina lleva, formalmente, el título de “Estado de Palestina”, lo que *de facto* la reconoce como entidad estatal, el pasar a ser Estado No Miembro le permite adherirse al Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional lo que implicaría que podría llevar a representantes israelíes ante la Corte por acusaciones de crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra y genocidio. Otra de las ventajas es la posibilidad de aplicar a la membresía en otros organismos como ya lo hizo con la Unesco en el 2011.
- 4- El término *intifada* se traduce como *levantamiento* en alusión al acontecido con el pueblo palestino en contra de la ocupación israelí. Muchos académicos y analistas como el ciudadano israelí Uri Avnery (2013), escritor y activista de paz, realizó un breve análisis sobre la entonces latente posibilidad de una tercera intifada.
- 5- La Resolución 242 del Consejo de Seguridad establece la creación de dos Estados, con la “línea verde” (Consejo de Seguridad de la ONU, 1967) como la frontera divisiva entre ambos.
- 6- El American Israel Public Affairs Committee (Aipac), es el *lobby* estadounidense-judío encargado de velar por las relaciones entre EE.UU. e Israel en el Congreso norteamericano.
- 7- Al-Shater fue retirado de la carrera presidencial ya que la Comisión Electoral Suprema indicó que el indulto recibido por el político, tras la caída de Mubarak, no le exime de estar inhabilitado para desempeñar cargos públicos, por una condena de siete años de cárcel bajo la acusación de blanqueo de dinero y por pertenecer a una agrupación ‘ilegal’.
- 8- La intervención del ejército en la vida política de Egipto ha sido una constante en la historia del país, desde que los militares dieron el golpe que terminó con la monarquía egipcia en 1952. Desde entonces, Egipto ha tenido Presidentes militares y el lugar que ocupaba la Hermandad Musulmana en ese país era el de la clandestinidad.
- 9- Anualmente Estados Unidos otorga USD 1 500 millones al ejército egipcio. De acuerdo a las leyes estadounidenses, existen repercusiones en la dotación de un programa de Financiamiento Militar Extranjero (FMF, por sus siglas en inglés) para un país cuando en éste se rompe el orden democrático.
- 10-El gatopardismo es un concepto político que describe las apariencias de cambio revolucionario en determinados momentos históricos sin que el núcleo del sistema sea alterado. El término apareció en la obra *El Gatopardo* de Giuseppe Tomasi di Lampedusa escrito en 1958.
- 11-Las fuerzas de seguridad del país abrieron fuego indiscriminado en los campamentos de protesta Rabaa al-Adawiya y la Plaza de Al-Nahda. Aunque no se conocieron cifras oficiales más actualizadas, el Ministerio de Salud habló de 600 muertos.
- 12-Una guerra *proxy* o subsidiaria es aquella en la cual dos o más potencias o bandos –en este caso EE.UU. y Rusia– usan a terceros países como los escenarios de conflictos

- para enfrentarse, únicamente que no de forma directa, sino por medio del envío de armamento, combatientes, posturas y movimientos diplomáticos, entre otros elementos.
- 13-El pasado 16 de septiembre se hizo público el informe de la comisión investigadora que estuvo presente en Damasco durante el ataque del 21 de agosto. Las conclusiones indicaron que es “indiscutible” el “uso a gran escala” de agentes químicos en Ghouta. Más información disponible en *BBC Mundo* (2013b).
  - 14-Evadir traer a colación la violación de derechos humanos por parte de EE.UU. cometidos, por ejemplo, en guerras como las de Vietnam, Corea; los ataques a Hiroshima y Nagasaki; o los efectos de políticas represivas como el bloqueo que mantiene EE.UU. contra Cuba es una estrategia que puede pasar desapercibida por la mala memoria histórica de la que sufre la humanidad. Pero, a menos de que el Premio Nobel de la Paz sufra de memoria selectiva, debería reconsiderar su rol y el de su país como ‘pacificadores’ y ‘policías’ del orden mundial –teniendo como precedente a Guantánamo, la invasión en Irak y la situación afgana.
  - 15- Vale la pena aclarar que el pedido del pueblo sirio era “la caída del régimen” (*El Mundo*, 2011), lo que no necesariamente implica la democratización del mismo, pensada como, en palabras de W. Churchill (1947), “el menos malo de los sistemas políticos”. El discurso literal en inglés dice “Democracy is the worst form of government, except for all those other forms that have been tried from time to time”.
  - 16-Las razones son varias. Los Hermanos Musulmanes han pasado de la clandestinidad a la violencia y a la luz en los años de historia política de Egipto por lo que resulta escabroso y arriesgado alinearse completamente a esta organización política también tomando en cuenta los graves errores del Gobierno de Mursi.

### Bibliografía

- Abu Toameh, Jaled (2013). “La guerra de Egipto contra Hamas”. *El Medio*. Visita 29 de septiembre de 2013 en <http://elmed.io/la-guerra-de-egipto-contra-hamas/>
- Al Jazeera* (2011). “Tunisian protester dies of burns”. Visita el 20 de septiembre de 2013 en <http://www.aljazeera.com/news/africa/2011/01/201115101926215588.html>
- \_\_\_\_\_ (2013). “Death toll according to health ministry”. Visita el 29 de septiembre de 2013 en <http://blogs.aljazeera.com/topic/egypt/death-toll-according-health-ministry>
- Avnery, Uri (2013). “Una chispa bastará para encenderla en el momento menos pensado. ¿La tercera intifada?”. *Rebelión*. Visita 10 de octubre de 2013 en <http://www.rebelion.org/noticia.php?id=164744>
- BBC Mundo* (2013a). “Líderes del G20 continúan divididos sobre Siria”. Visita 25 de septiembre de 2013 en [http://www.bbc.co.uk/mundo/ultimas\\_noticias/2013/09/130906\\_ulntot\\_g20\\_fracaso\\_acuerdo\\_siria\\_il.shtml](http://www.bbc.co.uk/mundo/ultimas_noticias/2013/09/130906_ulntot_g20_fracaso_acuerdo_siria_il.shtml)
- \_\_\_\_\_ (2013b). “Syria crisis: UN report confirms sarin ‘war crime’”. Visita 25 de septiembre de 2013 en <http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-24113553>
- Bosoer, Fabián (2013). “Oriente Medio: ¿el turno de una ‘primavera israelí’?”. *El Clarín*. Visita 25 de septiembre de 2013 en [http://www.clarin.com/opinion/Oriente-Medio-turno-primavera-israeli\\_0\\_854314694.html](http://www.clarin.com/opinion/Oriente-Medio-turno-primavera-israeli_0_854314694.html)
- Calatayud, José Miguel (2013). “Los manifestantes turcos echan un pulso al Gobierno de Erdogan”. *El País*. Visita el 15 de septiembre de 2013 en [http://internacional.elpais.com/internacional/2013/06/01/actualidad/1370116756\\_389795.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2013/06/01/actualidad/1370116756_389795.html)
- Consejo de Seguridad de la ONU (1967). “Resolución 242 de 22 de noviembre”. Visita 25 de septiembre de 2013 en <http://www.cinu.org.mx/biblioteca/documentos/palestina/sres242.pdf>

- Churchill, Winston (1947). Discurso en la Casa de los Comunes del once de noviembre. Visita 27 de octubre de 2013 en [http://wais.stanford.edu/Democracy/democracy\\_DemocracyAndChurchill%28090503%29.html](http://wais.stanford.edu/Democracy/democracy_DemocracyAndChurchill%28090503%29.html)
- EFE (2013). “Rusia ayudará a Siria en caso de ataque militar exterior”. *América económica*. Visita 29 de septiembre de 2013 en <http://www.americaeconomia.com/politica-sociedad/politica/rusia-ayudara-siria-en-caso-de-ataque-militar-exterior>
- El Confidencial* (2013). “Netanyahu prioriza la paz en un Israel ‘rodeado de retos y enemigos’”. Visita 26 de septiembre de 2013 en <http://www.elconfidencial.com/ultima-hora-en-vivo/2013/05/netanyahu-prioriza-interna-israel-rodeado-retos-20130526-150428.html>
- El Mundo* (2011). “Decenas de miles de sirios piden la caída de Asad en el funeral de un opositor”. Visita 24 de septiembre de 2013 en: <http://www.elmundo.es/elmundo/2011/10/08/internacional/1318067346.html>
- El País* (2013a). “Arabia Saudita se dice dispuesta a compensar un recorte de ayudas a Egipto”. Sección Internacional. Visita el 25 de Septiembre de 2013 en [http://internacional.elpais.com/internacional/2013/08/19/actualidad/1376920272\\_039104.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2013/08/19/actualidad/1376920272_039104.html)
- \_\_\_\_\_ (2013b). “EE.UU. dispuesto a atacar solo, ante rechazo del parlamento británico”. Sección Mundo. Visita 28 de septiembre de 2013 en <http://www.elpais.com.uy/mundo/ee-uu-dispuesto-atacar-rechazo-parlamento-britanico.html>
- El Universal* (2013a). “Da ejército golpe de Estado en Egipto: detiene a Mursi”. Visita 21 de septiembre de 2013 en <http://www.eluniversal.com.mx/el-mundo/2013/da-ejercito-golpe-de-estado-en-egipto-detiene-a-mursi-933753.html>
- \_\_\_\_\_ (2013b). “Ejército egipcio lanza ultimátum a Mursi”. Visita 24 de septiembre de 2013 en <http://www.eluniversal.com.mx/notas/933103.html>
- Euronews* (2012). “Egipto: Clinton apoya la transición democrática durante visita a Mursi”. Visita 24 de septiembre de 2013 en <http://es.euronews.com/2012/07/14/egipto-clinton-apoya-la-transicion-democratica-durante-visita-a-mursi/>
- Jadue, Daniel (2011). “Un ‘Hogar Nacional judío’ en la histórica Palestina”. *El Ciudadano*. Visita 28 de septiembre de 2013 en <http://www.elciudadano.cl/2011/08/08/39263/un-%E2%80%9Chogar-nacional-judio%E2%80%9D-en-la-historica-palestina/>
- Lis, Jonathan y Barak Ravid (2013). “Live Blog: Introducing Israel’s 33rd government coalition”. *Haaretz*. Sección Noticias. Visita 25 de septiembre de 2013 en <http://www.haaretz.com/news/israeli-elections-2013/israeli-elections-news-features/live-blog-introducing-israel-s-33rd-government-coalition-1.510235>
- Márquez, William (2013). “La ‘línea roja’ de Siria es ahora el gran dilema de Barack Obama”. Visita 25 de septiembre de 2013 en [http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2013/04/130416\\_siria\\_eeuu\\_armas\\_quimicas\\_linea\\_roja\\_wbm.shtml](http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2013/04/130416_siria_eeuu_armas_quimicas_linea_roja_wbm.shtml)
- McAdam, John, John D. McCarthy y Mayer N. Zald (1999). “Oportunidades, estructuras de movilización: hacia una perspectiva sintética y comparada de los movimientos sociales”. En *Movimientos sociales: perspectivas comparadas*, John McAdam, John D. Mc Carthy y Mayer Nathan Zald (Eds.). Madrid: Istmo.
- Muñoz, Juan Miguel (2011). “La llama que incendió Túnez”. *El País*. Visita 25 de septiembre de 2013 en [http://elpais.com/diario/2011/01/23/domingo/1295758353\\_850215.html](http://elpais.com/diario/2011/01/23/domingo/1295758353_850215.html)
- OCHA (2013). “More Syrians forcibly displaced than people from any other country”. Visita 25 de septiembre de 2013 en <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Syria%20Humanitarian%20Bulletin%20Issue%20No%2033%20%281%29.pdf>

- Página/12 (2013). “Confirman el uso de gas sarín”. Visita 27 de septiembre de 2013 en <http://www.pagina12.com.ar/diario/elmundo/4-229158-2013-09-17.html>
- Rengel, Carmen (2013). “La primavera palestina que no cuaja”. *Periodismo humano*. Visita 25 de septiembre de 2013 en <http://periodismohumano.com/en-conflicto/la-primavera-palestina-que-no-cuaja.html>
- RIA Novosti (2013). “Reino Unido y Francia consideran posible intervención en Siria al margen de la ONU”. Visita 25 de septiembre de 2013 en <http://sp.ria.ru/international/20130826/157912632.html>
- Ruano, Lorena (2013). “Pobre del pueblo sirio...y del principio de la R2P”. *Open Democracy*. Visita 25 de septiembre de 2013 en <http://www.opendemocracy.net/openglobalrights/lorena-ruano/pobre-del-pueblo-sirio-y-del-principio-de-la-r2p>
- Russia Today* (2012). “Israel confisca millones de dólares de los fondos de Palestina”. Visita 25 de octubre de 2013 en <http://actualidad.rt.com/actualidad/view/80000-israel-confisca-millones-dolares-fondos-palestina>
- Russia Today* (2013). “22 razones por las que EE.UU. no debe desencadenar la III Guerra Mundial en Siria”. Visita 28 de septiembre de 2013 en <http://actualidad.rt.com/actualidad/view/104340-razones-eeuu-tercera-guerra-mundial-medio-oriente>
- Telam* (2013). “Turquía acusó a Israel de estar detrás del golpe de Estado en Egipto”. Visita 25 de septiembre de 2013 en <http://www.telam.com.ar/notas/201308/29375-turquia-acuso-a-israel-de-estar-detras-del-golpe-de-estado-en-egipto.html>
- Terra* (2013). “Erdogan critica ausencia de condena de la ONU, UE y OCI ante represión en Egipto”. Visita 25 de septiembre de 2013 en <http://noticias.terra.es/mundo/europa/erdogan-critica-ausencia-de-condena-de-la-onu-ue-y-oci-ante-represion-en-egipto,602c36f1af880410VgnCLD2000000dc6eb0aRCRD.html>
- The New York Times* (2013). “Visiting Republicans Laud Egypt’s Force”. Visita 25 de septiembre de 2013 en [http://www.nytimes.com/2013/09/09/world/middleeast/three-us-lawmakers-visit-egypt-to-praise-crackdown.html?ref=world&\\_r=1&](http://www.nytimes.com/2013/09/09/world/middleeast/three-us-lawmakers-visit-egypt-to-praise-crackdown.html?ref=world&_r=1&)
- Tomasi di Lampedusa, Giuseppe (1999). *El Gatopardo*. Barcelona: Plaza y Janes editores.
- Vick, Karl (2013). “Israel and Palestine agree to peace talks, but with reluctance”. *Time World*. Visita 24 de septiembre de 2013 en <http://world.time.com/2013/07/20/israel-and-palestine-agree-to-peace-talks-but-with-reluctance/>
- Washington Post* (2013). “Full transcript: President Obama’s Sept. 10 speech on Syria”. Visita 29 de septiembre de 2013 en [http://articles.washingtonpost.com/2013-09-10/politics/41939044\\_1\\_chemical-weapons-poison-gas-sarin-gas](http://articles.washingtonpost.com/2013-09-10/politics/41939044_1_chemical-weapons-poison-gas-sarin-gas)

# LÍNEASUR 5

REVISTA DE POLÍTICA EXTERIOR MAY/AGO 2013

Regímenes jurídicos internacionales:  
perspectivas desde el Sur  
[www.lineasur.gob.ec](http://www.lineasur.gob.ec)





*Patricio Ponce Garaicoa*

**Lector**

Técnica mixta sobre papel, año 2011

ENTREVISTA  
ARCHIVO HISTÓRICO DE LA CANCELLERÍA  
CRONOLOGÍA DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES

# El papel de los *whistleblowers* contemporáneos y la ‘seguridad nacional’ con relación a los Derechos Humanos, en la visión de Julian Assange\*

*Fidel Narváez*

A la fecha de esta entrevista, ha pasado más de un año y cuatro meses desde el ingreso de Julian Assange a la Embajada de Ecuador en Londres. Su solicitud se ha constituido en el caso de asilo político más relevante en lo que va del siglo XXI, y ha visibilizado al *Ecuador de hoy* en la palestra del debate internacional, no sólo en temas de derecho al asilo –por persecución política– sino además de libertad de expresión e información, y de las demandas de la sociedad civil por la transparencia del poder político. A pesar de las restricciones propias de su encierro, su figura está vigente en la actual discusión global sobre los sistemas de vigilancia y de espionaje cibernético –que, con el avance de la tecnología, han llegado a dimensiones inimaginables, asunto que su organización había denunciado ya, con agudeza, tiempo atrás, casi en solitario.

En dieciséis meses, periodo sin duda extenso para alguien sin la libertad de salir a tomar aire fresco, han ocurrido sucesos de enorme connotación política que involucran directa o indirectamente a Assange. El exsoldado Chelsea Manning ha sido condenado, en primera instancia, en los Estados Unidos a treinta años de prisión por diversos cargos, entre ellos: violación de la Ley de espionaje y el robo de ‘información secreta’, –que fuera justamente publicada por Julian Assange y Wikileaks–. Y, ha aparecido en escena Edward Snowden, exfuncionario de la Agencia Nacional de Seguridad de los Estados Unidos (NSA por sus siglas en inglés); con sus revelaciones, sobre los sistemas de vigilancia masiva operados por EE.UU., se convirtió, en su momento, en el hombre más buscado del planeta, causando tensiones geopolíticas de envergadura, tanto por la naturaleza sin precedentes de las denuncias, como por la tenacidad de la cacería emprendida por su cabeza. Gracias a la asistencia de Wikileaks, Snowden es hoy otro connotado asilado político.

---

\* Traducción: Andrea Almeida Villamil.

Manning, Snowden y Assange son denunciantes contemporáneos de los abusos a los Derechos Humanos, cometidos por el poder político, económico y bélico, en pos de mantener una hegemonía imperial que pretende controlar absolutamente todo. Manning estará privado de libertad, cumpliendo una condena a todas luces desproporcionada, pese a que fue menguada gracias a la presión internacional y el trabajo de sus abogados. Sobre Edward Snowden, actualmente asilado en Rusia, pesa la ira de los Estados Unidos, que han lanzado su propia *fatwa* por obtener su cabeza. En cuanto a Julian Assange, pese a contar con la protección del Ecuador para evitar una eventual extradición a los Estados Unidos, él y su organización son objeto de ataques sistemáticos, en especial de carácter mediático, que incluyen desde películas hostiles –con la parafernalia hollywoodense del caso–, hasta bloqueos económicos a las actividades de Wikileaks.

Fuera del trájín de una fracasada aventura electoral, por un puesto en el senado australiano, y desde su refugio en la Embajada de Ecuador en Londres, Julian Assange responde pausadamente a nuestras interrogantes sobre 'seguridad nacional' y Derechos Humanos, el papel de los *whistleblowers* contemporáneos y la posición geopolítica de Latinoamérica y el Ecuador, a raíz de las recientes revelaciones de Edward Snowden.

**Entrevistador:** Julian, ¿dónde pondría usted la línea divisoria entre, por una parte, la protección de secretos de Estado –información de alta confidencialidad y privacidad de comunicados oficiales– por razones de Seguridad Nacional, y, por otra parte, el derecho del público a conocer y monitorear las actividades que el Estado ejecuta, en nombre de su población? ¿En qué punto la libertad de información deviene una línea que no debería ser cruzada?

**Julian Assange:** A menudo me plantean esta pregunta, y no puedo darle una respuesta simple. No creo que haya una respuesta sencilla. Podríamos remitirnos a las obras de Sófocles, como *Antígona*, para apreciar la existencia de diferentes instancias dentro de una sociedad, cada una con diferentes responsabilidades, donde hay determinadas obligaciones para el Rey, otras –relacionadas con los valores culturales– para la sociedad, y otras para Dios. Cuando se plantea una pregunta simple (¿dónde debería ponerse la línea divisoria?), lleva implícito que hay un solo poder, con la capacidad de trazar esa línea para todos. ¡Así no funciona el mundo! Y, ¡no debería hacerlo! Es sabido que: el poder absoluto corrompe absolutamente.

En su lugar, podríamos teorizar tanto como queramos sobre los distintos derechos y responsabilidades de las diferentes jurisdicciones, sobre las diferentes partes de una sociedad, y sobre cómo esas responsabilidades deben desplazarse y cambiar acorde a los hechos y circunstancias de su época. Tal vez, no sea necesario hacer ese ejercicio puesto que Wikileaks, en sus siete años de experiencia en publicaciones, ya ha proporcionado el material. Cuando la policía le sigue la pista a la mafia, durante el tiempo de su pesquisa, debe mantener en confidencia sus investigaciones, de lo contrario, su responsabilidad de proteger a la sociedad se vería

comprometida. De manera similar, Wikileaks es una organización especializada en la reserva, que mantiene en secreto a sus fuentes, protege la identidad de sus colaboradores y guarda sus operaciones en secreto, a fin de asegurar su funcionamiento –considerando los ataques del Gobierno estadounidense, que sobre nosotros recaen.

Entonces, existen diferentes responsabilidades dentro de una vasta sociedad. La responsabilidad de los editores es publicar sin temor, de manera franca; la responsabilidad de los periodistas de investigación es proteger la identidad de sus fuentes; la responsabilidad de la policía, comprometida con su verdadera labor, es garantizar el cumplimiento de sus funciones. La pregunta es: ¿cuál es la responsabilidad de un editor australiano a la hora de proteger al Departamento de Estado de EE.UU. ante su propia incompetencia? ¡Ninguna! Justamente al contrario, tenemos la responsabilidad de revelar... Se trata de una tarea que no sería puesta en duda, si no fuera por la propaganda del Gobierno estadounidense y sus medios de comunicación aliados.

Wikileaks, como ya mencioné, tiene siete años de trayectoria en publicaciones; en este periodo hemos establecido un récord perfecto, en el que no hemos cometido ninguna equivocación. Cuando hemos declarado que algo es verdad, indefectiblemente así ha sido. Es un registro intachable; ni una sola de nuestras publicaciones –a pesar de los alegatos del Gobierno de EE.UU. – ha conllevado al daño físico de persona alguna. Evidentemente, no se trata de un récord por siempre infalible, pero hasta ahora ha sido impecable. Y, sin embargo, en la prensa se encuentran declaraciones de que Wikileaks, de alguna manera, es responsable de perjudicar a las personas. Se trata de una retórica de preescolar. Cuando sacamos a la luz las publicaciones que probaban que el Pentágono y la fuerza militar estadounidense propiciaron la muerte de más de 120 000 personas, ¿cuál fue la respuesta del Pentágono?: ¡No, fueron ustedes!.

**E.:** La filtración de información sensible es criminalizada cuando devela acciones estatales. Si ustedes obtienen información clasificada de los Gobiernos, pueden ser acusados de atentar a la seguridad nacional. Por otra parte, ahora, sabemos que –como miembros del público– somos espiados, lo que podría representar una amenaza a nuestra seguridad personal. La tecnología se ha desarrollado mucho más rápido que la legislación concerniente a proteger nuestra privacidad. ¿Qué piensa que se necesita hacer al respecto?

**J.A.:** Ningún periodista debería usar la frase ‘*seguridad nacional*’; así como no se debe referir al Pentágono como el Departamento de Defensa. ¿Qué queremos decir cuando hablamos de seguridad nacional? En el contexto estadounidense, su ‘concepto’ usualmente se refiere a los intereses de la industria militar y de inteligencia, no a la seguridad de la nación ni de sus habitantes. Si bien es un fenómeno muy perverso en los Estados Unidos, no deja de verse también en otros países.

Una vez que se ha comprendido esta separación, se puede trazar la pregunta en una nueva forma. Evidentemente, la verdadera seguridad nacional de los

estadounidenses, así como la de otras nacionalidades, está amenazada por una masa incalculable de un régimen de vigilancia secreto. La verdadera seguridad nacional está en riesgo; la infraestructura básica, de una dictadura extremadamente agresiva, ha sido construida, y está a la espera del mínimo deseo de tomar ventaja de ella. Se trata de una acción que podría darse repentinamente una semana, o que podría proceder como lo ha venido haciendo –en forma de un autoritarismo político espeluznante–. Es complicado forzar a las agencias secretas a comprometerse con una especie de 'autodisciplina'. Ante la aprobación de una ley, ¿cómo se podría saber que se la va a cumplir? Como se ha podido ver en este caso de la Agencia Nacional de Seguridad, existen leyes en los Estados Unidos que le prohíben hacer lo que está haciendo. La Administración estadounidense se ha empeñado en elaborar interpretaciones secretas de aquellas leyes que podrían frenar su operación.

En Latinoamérica, se deberían introducir leyes simples, que forzaran a las compañías de telecomunicaciones a encriptar la información de sus ciudadanos, mientras se trasladara por los cables de fibra óptica de un país a otro. El 98% de sus comunicaciones globales pasan por los Estados Unidos, lo que implica que cada vez que una persona de Ecuador llama, o escribe un correo electrónico, a otra en Europa, la información atraviesa: Estados Unidos, o Europa, o Asia, y es interceptada, almacenada e indexada por la Agencia de Seguridad Nacional. Algo similar ocurre en términos de mercados; nuestras revelaciones han sentado las bases para que las personas demanden su derecho a no ser espiadas: una demanda de los Gobiernos, una demanda de las organizaciones, una demanda de los individuos. Serán demandas respaldadas por propuestas legislativas, desde los parlamentos, y por la tecnología para encriptar, desde las organizaciones y los individuos.

**E.:** El intelectual esloveno Slavoj Žižek escribió, recientemente, que el mundo necesita más denunciantes; llamándolos los nuevos héroes de la era digital, sostuvo que son quienes mantienen el poder de los Estados a raya. ¿Acaso se trata de una forma de resistencia limitada, en el sentido de que no todos podemos llegar a ser 'filtradores de información'? Hay poco margen de acción para el público en general, formas pasivas de resistencia... ¿importa la forma en el valor de su acción?

**J.A.:** Revisemos la experiencia de los trabajadores industriales en Europa, a inicios del siglo XX. Ellos fueron la columna vertebral de la Revolución Industrial, fueron quienes se dieron cuenta de su importancia en la sociedad, quienes desarrollaron una conciencia de clase y –a partir de ese reconocimiento– una conciencia política. Ellos, como elementos base de la producción de la riqueza de la sociedad, fueron capaces de sostener manifestaciones y demandas efectivas.

Hoy en día, vivimos en un mundo donde, los Estados Unidos y sus aliados occidentales, han construido aparatos de vasta inteligencia, cuyo funcionamiento depende de técnicos expertos. Todas las bases de datos de la Agencia de Seguridad Nacional, los mecanismos de interceptación, la estructura de la nómina

de la CIA, y los aparatos de recolección de información del Departamento de Estado, son mantenidos por trabajadores, que no son parte del establecimiento político. Es imposible contratar a un experto en tecnologías que no haya sido significativamente expuesto a Internet, lo que implica su significativa exposición a nuestra ideología. Al respecto, el año anterior, en mi libro *Cypherpunks*, hice un llamado a este grupo... Edward Snowden acudió: a sus 29 años, radicalizado en el Internet, y encargado de mantener parte de ese aparataje de inteligencia. En el contexto estadounidense, hay más de 5.5 millones de personas con autorizaciones de seguridad. No se trata de un caso en el que sólo unos pocos individuos podrían participar. Esa cifra puede considerarse como un Estado... es un Estado dentro de otro. Y, cada una de esas personas tiene, al menos, diez amigos cercanos o familiares, lo que suma aproximadamente 50 millones de personas que podrían detener el aparato, capturando y desmantelando la 'democracia' estadounidense. No es mi intención enfocarme exclusivamente en EE.UU., pero es el caso más ejemplificador de este fenómeno.

Volviendo a inicios del siglo XX, así como podría estar equivocado al decir que en las reformas políticas sólo unos pocos trabajadores industriales estuvieron involucrados, podría equivocarme al sostener que en las reformas políticas, con las que Wikileaks está vinculada, sólo unos pocos técnicos pueden participar. Los trabajadores industriales dependieron de un grupo más numeroso, de un grupo de apoyo y de campaña.

Tal vez, recogiendo mis declaraciones, el ex-Director de la Agencia de Seguridad Nacional y la Agencia Central de Inteligencia, Michael Hayden, dijo que la dificultad de la NSA/CIA para contratar jóvenes expertos técnicos era su principal problema; sosteniendo que estos individuos se habían radicalizado en la ideología de la transparencia. El imperio ya ha visto la luz del tren que se aproxima, pero ¿puede detenerlo? ¡No!

**E.:** Edward Snowden ha expuesto las extendidas, y nunca antes vistas, prácticas de vigilancia de masas. Mas, su alcance y ramificaciones no son, todavía, completamente públicas. En un momento, se convirtió en el hombre más buscado en la Tierra, al punto de que –en la cacería– un avión presidencial fue bloqueado, poniendo en peligro la vida de sus pasajeros. ¿Por qué las revelaciones de Snowden son tan importantes? ¿Es la escala de sus contenidos? ¿Qué lo hace tan peligroso? Y, ¿por qué necesita ser protegido?

**J.A.:** Se ha probado ya que la Agencia Nacional de Seguridad estadounidense está involucrada en la interceptación de más de dos mil millones de comunicaciones humanas, por día; es decir, casi de cada persona que tiene un teléfono o que usa el Internet. Se trata de una amenaza al futuro de la civilización global. Históricamente, el presupuesto de la NSA ha sido mayor que el de la CIA y el FBI combinados; entonces, se trata del núcleo de su Estado. La rarísima reacción, que todos presenciamos, de Estados Unidos: presionando a sus aliados para bajar el avión de Evo Morales, esparciendo órdenes de extradición preventivas

alrededor del mundo, y condenando a Rusia por permitir que Edward Snowden se reuniera con Amnistía Internacional y con Human Rights Watch, se debió a que el eje central de su poder fue zaherido con estas revelaciones. Cada vez que sale una publicación alusiva a tan poderosos documentos, no hay una revelación sino dos. La primera trata de sus contenidos; la segunda es la reacción de los grupos de poder. Así, se corre el velo de sus métodos y su estructura. ¡Esto fue lo que presenciamos! Una Casa Blanca que ninguneó casi una docena de objetivos diplomáticos en el proceso; que ha actuado como Corea del Norte parece hacerlo, emitiendo una pila de extrañas y contraproducentes declaraciones. En el caso de Corea del Norte, creo que el fenómeno no nace de un intento por comunicarse con la comunidad diplomática internacional sino del conato de una facción de poder, dentro del país, por comunicarse con otra facción, por vía de la Comunidad Internacional. Como dice el dicho: toda política exterior es política doméstica. Cuando vemos a Jay Carney, Secretario de Prensa de la Casa Blanca, denunciando a Rusia ante el mundo, lo que realmente sucede es que la Casa Blanca está comunicándose con el establecimiento de inteligencia de los EE.UU., a través de un foro internacional. Nadie en sus cabales podría pensar que las amenazas fallidas traerían frutos a nivel diplomático.

Las revelaciones de Snowden demostraron la significación del sistema de la NSA, al momento de mantener el poder y el alcance de EE.UU.

**E.:** Snowden apeló a Latinoamérica, y a Ecuador en particular, en su búsqueda de protección. Muchos otros países, sin embargo, se rehusaron a considerar su solicitud de asilo. Dada nuestra vulnerable seguridad, y la de nuestros servicios de inteligencia, ¿por qué escogería Ecuador?

**J.A.:** Edward Snowden se percató de que Ecuador es una democracia prometedorra, que se conserva firme en el tema de mi asilo, a pesar de la considerable presión y difamación que sobre su nación se ejerce. Es un país con cambios políticos interesantes. Su asilo habría sido un tema atractivo para la población latina en los Estados Unidos, la cual no habría entrado en el juego del argumento de que Snowden era un detractor, tanto como un refugiado. En última instancia, le habría permitido el acceso a Sudamérica.

**E.:** En un momento, usted anunció que Snowden estaba en camino a un sitio seguro, cuando aún no había completado su viaje desde Hong Kong. ¿Considera que esto dificultó su salida de Moscú? Unas semanas más tarde, cuando el avión del Presidente Morales fue aterrizado, todos presenciamos la tenacidad norteamericana para alcanzarlo. ¿No piensa usted que cometieron un error?

**J.A.:** ¡Fue intencional! Los medios de comunicación, de Hong Kong, se encontraban en el aeropuerto y revelaron su itinerario de vuelo. La principal amenaza a su trayecto era una falsa interpretación legal que lo catalogaba como fugitivo, en cuyo caso las aerolíneas, los aeropuertos, y posiblemente los Estados, bloquearían sus movimientos. Para salir de Hong Kong, el Señor Snowden necesitaba

contar con un destino, al cual pudiera entrar libremente. Los Estados Unidos, como parte de su sistema de vigilancia global, tienen un acuerdo secreto con la mayoría de autoridades aeroportuarias; ellos se enteraron inmediatamente del itinerario de vuelo. Por tanto, era importante protegerlo, cubriendo dos frentes; uno: despistar a la comunidad global, disuadiendo cualquier interferencia, y dos: asegurar que las aerolíneas que se usaran, lo aceptaran a él, y al propósito de su viaje en busca de asilo, y que entendieran además que no se trataba de un criminal que escapaba de la justicia.

Nuestros contactos políticos de alto nivel, en Hong Kong, alertaron que una orden de arresto sería activada, siguiendo el pedido de extradición estadounidense, y que el Gobierno de Hong Kong ya la había recibido. También se nos advirtió que sería muy peligroso intentar pasar las autoridades en el aeropuerto, sin una carta que demostrara el propósito de su viaje. Debido a la publicidad desencadenada en torno a su figura, las autoridades aeroportuarias lo detuvieron brevemente, mientras trataban de descifrar si su posible destino lo aceptaba, y cómo se moverían los EE.UU. Sé que el Señor Snowden agradeció profundamente la carta extendida por Ecuador, pues en caso contrario, no habría logrado salir de esa nación y ahora estaría en la cárcel. La orden de arresto habría llegado en pocas horas, marcando su fin.

Aunque Estados Unidos canceló su pasaporte, antes de que pudiera continuar su viaje a Ecuador o Venezuela, desde Moscú, tuve la visión de que el 75% del problema estaría resuelto si lo sacábamos de Hong Kong; y, básicamente, tuve razón al momento en que Rusia le concedió asilo.

**E.:** Sus revelaciones también expusieron el intento de Estados Unidos de espiar a sus aliados políticos. Su relación con Brasil parece haberse visto afectada por ello; y, sin embargo, Dilma Rousseff se rehusó a considerar el asilo a E. Snowden. En cuanto a Europa, algunos funcionarios han protestado, pero con limitados efectos secundarios. ¿Puede usted prever reconfiguraciones geopolíticas como resultado de estas revelaciones?

**J.A.:** Si las revelaciones se diseminaran a más países, y si se incrementara la escala de publicaciones, pienso que podríamos presenciar la mencionada reconfiguración. Al momento, podemos observar algunos intercambios políticos y diplomáticos entre Brasil y Estados Unidos, y entre Alemania y Estados Unidos. Glenn Greenwald está radicado en Brasil, en exilio efectivo. Laura Poitras, una de las principales periodistas involucrados, también de nacionalidad estadounidense, está en asilo efectivo en Alemania. Como resultado, estos dos países tienen más publicaciones y podemos ver el efecto. Si cuarenta países publicaran la clase de detalles que Brasil y Alemania están publicando, ¿acaso ellos recorrerían el mismo trayecto político? La Presidenta Rousseff ha tratado, por algunos meses, de mantener una respuesta templada. Al final, la población, y las facciones dentro del Gobierno brasileño, sentaron bien claro que la única reacción aceptable era una enérgica. ¡Un paso importante! A mi criterio, los líderes se ven constreñidos

por las fuerzas que los rodean; por fuerzas que los empujan a dar un paso, o que les permiten dar uno. No podría decir si, en este caso, a la Presidenta brasileña se la empujó, o si se le permitió, pero me alegra que lo haya dado.

**E.:** ¿Cuán vulnerables son los pequeños Estados, como es el caso de varios países latinoamericanos, a ser víctimas de un mega poder que espía información estatal sensible? ¿Cuáles son los pasos que se deben tomar a fin de asegurar las comunicaciones, estatales y privadas, en un país como Ecuador, por ejemplo?

**J.A.:** Como mencioné, el 98% de las comunicaciones de América del Sur pasa por EE.UU. Desde esta perspectiva, son completamente vulnerables. E incluso es peor. Estados Unidos y sus corruptos contratistas han roto la soberanía de muchas naciones sudamericanas, incluyendo la de Ecuador; hackean sus comunicaciones, documentos del Gobierno... la carta que Edward Snowden envió al Presidente Correa llegó primero a manos de Univisión, antes de que el mismísimo Presidente pudiera leerla. ¡Se trata de una situación muy seria! Por fortuna, estos últimos diez años, Estados Unidos se ha enfocado en Medio Oriente, y ha dejado de lado los lentes para América Latina.

Y, aunque todo lo intercepta y lo hackea, ¿qué pueden hacer? Sus fuerzas y su poder de toma de decisiones se han extralimitado. Se busca recolectar inteligencia con el objetivo de entender lo que un grupo, un Gobierno, o las personas probablemente harán, para así interferir en sus decisiones. Pero, toma tiempo y esfuerzo el valorar correctamente una situación, toma tiempo el entrenarse en términos de interferencia; además, el incremento de la velocidad de las comunicaciones en Latinoamérica –por el uso del Internet, los teléfonos inteligentes, entre otros– ha repercutido en una planeación doméstica, tan rápida que –frecuentemente– no hay tiempo para interferirla.

Se trata de un elemento al que Wikileaks, como organización, ha recurrido muchas veces al momento de tratar con grupos poderosos, y de tomar decisiones rápidas.

En cuanto a cómo Ecuador puede protegerse, hay una sola manera: jugar con sus fortalezas. Entonces, ¿cuáles son sus fortalezas relativas? ¡Su agudo conocimiento de sí, como nación, y de su gente! Ser una relativamente pequeña sociedad, capaz de llegar a decisiones de manera rápida y fluida, sin la tortuosa burocracia a la que se enfrentan el Departamento de Estado y el Pentágono. En términos legislativos, discorro que una fácil y efectiva manera de protegerse sería dar un 'toque' de leyes efectivas: ordenar que todas las telecomunicaciones en América Latina sean encriptadas, con artefactos no manufacturados en Estados Unidos, o no asociados con sus aliados occidentales. Podría tratarse de un acuerdo al interno de Unasur.

¿A dónde va el 98% de las comunicaciones que pasan por EE.UU.? Bueno, unas pocas terminan en esa nación, otras van a Asia, a Europa y al Medio Oriente.

Similarmente, Ecuador debería presionar a sus pares en telecomunicaciones, en Europa, para que adopten estándares de encriptación, de manera que el tránsito de información esté protegido del robo de la NSA.

**E.:** En el libro, en coautoría con Appelbaum, Müller-Maguhn y Zimmermann, muchos de ustedes promueven la criptografía como la única manera de defenderse de la vigilancia de masas. ¿Qué tan factible es, para el público en general, acceder a tan sofisticadas herramientas?

**J.A.:** Al momento, para los individuos, no es fácil; pero, existen métodos simples, que resultan fuertes. Si visitan la página [torproject.org](http://torproject.org), se pueden descargar e instalar algunos. Pero, por las revelaciones proporcionadas por E. Snowden, sabemos que Microsoft, Google y Apple han estado trabajando secretamente con la NSA. La mayoría de las personas utilizan computadoras con programas de Microsoft, o Apple, y usan Google. ¡No es fácil! Sin embargo, se pueden introducir incentivos que faciliten esta labor a todos. Si, por ejemplo, los navegadores web tuvieran derechos de encriptación incrustados, entonces cada persona tuviera acceso a ellos, y podría utilizarlos. De manera similar, si hubiera un nuevo estándar para correos electrónicos, con encriptación incrustada... entonces, todos contaríamos con una seguridad fácil de usar. Si los proveedores del servicio de Internet en América del Sur, por ley, tuvieran que encriptar sus vínculos de telecomunicaciones, entonces, la gente estaría protegida –sin tener que hacer nada, en absoluto. Si el Gobierno ecuatoriano estableciera que para firmar convenios, las compañías requieren cumplir determinados estándares, entonces, se desarrollarían incentivos de mercado para proteger a los ciudadanos.

**E.:** En el mismo libro, usted también habla de un fenómeno escalofriante: varias firmas de alta tecnología ofertan, de manera abierta, artefactos tecnológicos que podrían esconder herramientas de monitoreo. ¿Se tiene evidencia concreta de ello?

**J.A.:** Sí, como resultado de las revelaciones de E. Snowden, ahora tenemos su constancia. Microsoft y Apple las han incluido. El Instituto Nacional de Estándares y Tecnología (NIST, por sus siglas en inglés), al que muchos países han recurrido, engendró un estándar de encriptación que la NSA secretamente robó, para producir uno nuevo que sorteara la seguridad. Sabemos, también, que Microsoft se apoderó de Skype; como resultado, la NSA puede descifrar estas comunicaciones. Probablemente, sólo hemos arañado la superficie de un gran número de encubrimientos.

Se ha probado también que algunos fabricantes estadounidenses han desarrollado e insertado chips para fines de monitoreo, a través de determinadas aplicaciones. Ahora, habrá penalidades significativas, a nivel de mercado, para quienes lo hicieron: muchas naciones se preocupan al momento de comprar computadoras y equipos hechos en EE.UU, de usar Microsoft o Apple, de utilizar Google.

Esta es una gran oportunidad para Latinoamérica. La dominación tecnológica, y de Internet, estadounidense –que impedía el desarrollo de estos mercados en otros países– está afectada; en el mundo, muchas personas –al interior y exterior de la nación– no confían ya en estas firmas. Estarían más tranquilas confiando en una compañía ecuatoriana o brasileña. Puede tratarse de una interesante oportunidad.

**E.:** El argumento de que la vigilancia masiva sirve a la protección del público, de un gran número de ataques terroristas, es fuertemente usado por los Estados para proteger sus productos de espionaje. La sociedad podría estar dispuesta a aceptar este costo a fin de prevenir tragedias, como la ocurrida en un centro comercial en Kenia, este pasado domingo. Al final de cuentas, ninguna persona puede oír las conversaciones del mundo entero, y los sistemas de alerta –que se activan con aquellas palabras clave que señalan un posible ataque terrorista– no parecen ser una mala idea. ¿Existe algo erróneo en este argumento?

**J.A.:** La mayoría de personas estarían de acuerdo en que si la vigilancia masiva fuera utilizada para detener los ataques terroristas, estaría bien. Pero, sabemos que esto no es verdad. Sabemos que es usada con fines geopolíticos. El espionaje a la compañía petrolera brasileña, Petrobras, así lo demuestra. Sabemos que empleados de la NSA fueron descubiertos usando el sistema de vigilancia para vigilar a sus parejas. Mas, el problema principal es que este sistema amenaza el orden civil, permitiendo la dominación de un Estado sobre los derechos soberanos de otros Estados y de sus ciudadanos, y consintiendo la evolución de una especie de dictadura dentro de los Estados Unidos, en sí mismos. Este sistema ha dado paso a una arrogancia imperial, implicada en la muerte de cientos de miles de personas en Iraq, Afganistán y Somalia.

Veamos el caso de Somalia. Cuando viví en Kenia, solía ir a los centros comerciales. ¿Qué hacen terroristas somalíes ahí? Somalia ha estado dominada, quince años, por los 'señores de la guerra'. En el 2006, uno de los primeros análisis publicados por Wikileaks concernía a Somalia; describía la manera en la que la Federación el Gobierno Islámico (Union of Islamic Courts, en inglés) restauró el orden al sur de la nación y en la capital Mogadishu, así como el respaldo estadounidense, y sus servicios de inteligencia, al Gobierno Transicional de Somalia (TNG, por sus siglas en inglés), un Gobierno denigrante de 'señores de la guerra', construido en Kenia para ser infiltrado en Somalia. Lo que sucedió en Kenia es una tragedia terrible, pero debemos entender el contexto geopolítico. Los combatientes de la resistencia islámica somalí, y sus familias, son asesinados por las Fuerzas Armadas de Kenia y por las Fuerzas Especiales de Estados Unidos. Ahora, ellos llevaron la matanza a Kenia.

**E.:** Mientras usted proclama su determinación a exponer a los Gobiernos de todo el mundo, hasta ahora sus filtraciones se han enfocado, casi enteramente, en Estados Unidos. ¿Está eludiendo la confrontación con otros súper poderes? O, ¿los está confrontando?

**J.A.:** Wikileaks ha publicado información de todos los países, de casi todos los países; hemos publicado datos de casi una centena de naciones. Esta perspectiva, de que nos centramos en sacar a la luz material, exclusivamente, de Estados Unidos se debe a dos razones. La primera, para contrarrestar los ataques de los medios occidentales a Wikileaks; la segunda, porque los occidentales sólo se interesan en los occidentales. Cuando publicamos millones de documentos del Gobierno de Siria, incluyendo correos personales de Bashar al-Assad, los medios de comunicación estadounidenses se mostraron apáticos. No les importó, incluso tratándose de un conflicto entre Occidente y Siria. Al final de cuentas, no les importa conocer la estructura interna, la compleja y fascinante estructura interna de la sociedad siria.

**E.:** El Premio Nobel de Literatura José Saramago dijo, irónicamente, que la izquierda política no necesita de nuevas propuestas para mejorar el mundo; que todo está ya contemplado en la ‘Carta Burguesa’ de 1948, conocida como la Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas; y que se trata ‘tan solo’ de cumplir lo que en ella está establecido. Las instituciones de protección a los Derechos Humanos, a nivel internacional o regional –como el Sistema Europeo o el Sistema Interamericano- ¿están ellos genuinamente protegiendo a los seres humanos? ¿Cree que estas instituciones responden a los intereses de las superpotencias? ¿Cuánto pueden estar influenciadas por estas últimas?

**J.A.:** La Declaración Universal de los Derechos Humanos es un documento muy importante, incluso más importante que su origen; por supuesto, en sus inicios era un instrumento geopolítico, diseñado para contrarrestar el Pacto de Varsovia. Pero, así como cada árbol del bosque busca competir, y ser más alto que otros, y en resultado se produce el refinamiento de su madera... asimismo, la competencia moral entre Estados puede producir valiosos instrumentos, incluso si la motivación original no fue la más honesta.

Si su discurrimiento se traza como una meta, Saramago tiene la razón. Si las personas pueden contar con la plena garantía de cumplimiento de sus derechos, tal como se consagra en la Declaración Universal, y si, además, están respaldados por un equilibrado balance y arbitraje... entonces, viviríamos en una bien refinada sociedad. Pero, es de gran complejidad trazar un método que nos permita llegar, en la práctica, a ese nivel; y, todavía nadie ha dado una respuesta satisfactoria al asunto. Ciertamente, por experiencia, conocemos ya cuáles son buenos, y cuáles malos métodos.

Respecto a la genuinidad de las instituciones: las malas instituciones pueden, a veces, producir buenos resultados. La buenas instituciones pueden, a veces, producir malos resultados. Es evidente que algunas organizaciones, como Human Rights Watch, tienen agendas geopolíticas particulares, así también la OEA (la CIDH), que procuran su financiamiento. ¿Puede la OEA investigar a la Corte Interamericana, cuya sede está en territorio estadounidense, y, cuando EE.UU. se ha rehusado a reconocer los veredictos de aquella? Está claro que se trata de

una herramienta geopolítica. ¿Podrían los pueblos de Sudamérica recuperarla, convirtiéndola en algo más que una simple herramienta? En algunas ocasiones, ha desempeñado un buen trabajo. ¿Podría procurarse que haga un buen trabajo, la mayor parte de las veces?

Observemos la votación de la OEA ante el intento, de la policía británica, por sitiar esta Embajada: sus miembros votaron y lo condenaron, aunque, claro, Estados Unidos y Canadá se abstuvieron. Mas, este es un claro ejemplo de que América del Sur está modificando las instituciones. Si de inicio fueron establecidas para cumplir los propósitos imperiales estadounidenses, ahora pueden llegar a adquirir un carácter democrático.

# Estado y revolución nacionalista en América Latina

*Jorge Núñez Sánchez*

“Los que son dueños de las tierras, las minas, las aguas, las fábricas y el dinero, son los dueños de los hombres, y con la propiedad de los hombres se convierten en propietarios de su destino”.  
(Bosch, 2013: 21)

¿Qué es el nacionalismo? ¿Cuál ha sido el papel histórico del Estado Nacional en Hispanoamérica? Éstas son preguntas fundamentales a la hora de entender los procesos históricos y los fenómenos políticos de América Latina, porque de las respuestas que demos a estas preocupaciones iniciales van a derivar, necesariamente, nuestras formas de comprensión de la realidad pasada y presente.

En general, los temas que planteamos en forma de interrogación no tienen ni pueden tener respuestas similares en los países que fueron, o son, potencias colonialistas o neocolonialistas, ni en los países que fueron, o son, colonias o neocolonias. En los primeros, el nacionalismo es un impulso dominador, expoliador y depredador, que busca imponer la primacía política y económica de una potencia sobre sus rivales, generalmente por medios militares, para apoderarse de sus colonias, mercados o recursos. En los segundos, es defensivo y proteccionista, de afirmación nacional, que se orienta a promover el progreso interno y enfrentar las formas de dominación y expoliación extranjera.

Al analizar este fenómeno a comienzos del siglo XX, el gran pensador marxista peruano José Carlos Mariátegui escribió:

El nacionalismo de las naciones europeas –donde nacionalismo y conservatismo se identifican y consustancian– se propone fines imperialistas. Es reaccionario y anti-socialista. Pero el nacionalismo de los pueblos coloniales –sí, coloniales económicamente, aunque se vanaglorien de su autonomía política– tiene un origen y un impulso totalmente diversos. En estos pueblos, el nacionalismo es revolucionario y, por ende, concluye con el socialismo. En estos pueblos la idea de la nación no ha cumplido aún su trayectoria ni ha agotado su misión histórica (Mariátegui, 1927: 38-39).

Preocupado por el problema de la tierra en su país, el Amauta hallaba que el principal obstáculo para una búsqueda de soluciones estaba en la propia estructura de la economía peruana, a la que identificaba como una “economía colonial” (Mariátegui, 2010: 33), en razón de que su operatividad y crecimiento dependían fundamentalmente de los apetitos y requerimientos de los mercados extranjeros. Decía a este propósito:

Estos mercados miran en el Perú un depósito de materias primas y una plaza para sus manufacturas. La agricultura peruana obtiene, por eso, créditos y transportes sólo para los productos que puede ofrecer con ventaja en los grandes mercados. La finanza extranjera se interesa un día por el caucho, otro día por el algodón, otro día por el azúcar. El día en que Londres puede recibir un producto a mejor precio y en cantidad suficiente de la India o del Egipto, abandona instantáneamente a su propia suerte a sus proveedores del Perú. Nuestros latifundistas, nuestros terratenientes, cualesquiera que sean las ilusiones que se hagan de su independencia, no actúan en realidad sino como intermediarios o agentes del capitalismo extranjero (Mariátegui, 2010: 33)

Siguiendo con su análisis, hallaba que esa vocación oligárquica por la dependencia internacional, ese “enfeudamiento de la agricultura de la costa a los intereses de los capitales y los mercados británicos y americanos” era la dificultad sustancial para que la economía de su país se organizara y desarrollara en conformidad con las exigencias del mercado interno, la principal de las cuales era asegurar el abastecimiento de la población (Mariátegui, 2010: 34). Hallaba también que esto había impedido el emprendimiento de nuevos cultivos –como el del tabaco, que tenían un gran potencial exportable–. Y avanzando por esa ruta de estudio, mostraba el papel progresista que el Estado nacional había tenido en el desarrollo económico de su país, concluyendo que “la política liberal del *laissez faire*, que tan pobres frutos ha dado en el Perú, debe ser definitivamente reemplazada por una política social de nacionalización de las grandes fuentes de riqueza” (Mariátegui, 2010: 34).

Hemos tomado estas afirmaciones del gran pensador peruano en razón de lo útiles que resultan para analizar la economía de plantaciones en las naciones de nuestra América, donde las necesidades del país, o los requerimientos de la población local, son menos importantes para los grandes plantadores que las exigencias del mercado exterior, con lo cual resulta que nuestras mejores tierras han terminado por convertirse en haciendas exteriores de los países ricos o enclaves coloniales de facto, que atan nuestras economías a la suerte o a los caprichos del mercado comprador.

Estos análisis políticos de Mariátegui aportan también una apreciación positiva sobre el papel del Estado nacional en la historia económica latinoamericana. Muchos ejemplos más podrían agregarse en este campo, donde los Estados, tan satanizados por la izquierda y la derecha, han llevado adelante grandes tareas nacionales, tales como ocupación del territorio, promoción de cultivos, ampliación de

la frontera agrícola, vinculación de regiones aisladas y construcción de grandes obras públicas de comunicación, irrigación y electrificación, entre otras.

En Ecuador, fue el Estado el que construyó la red de carreteras y de ferrocarriles, el sistema de puertos, las grandes represas y canales de riego, el sistema de electrificación urbana y rural, la red básica de telecomunicaciones y el sistema nacional de silos de almacenamiento. También fue el Estado el que promovió el cultivo del banano y otros productos para sacar al país de la crisis, en que lo había sumido la ruina de la exportación cacaotera, desde comienzos y hasta mediados del siglo XX. Para promover esos nuevos emprendimientos, creó el Banco Nacional de Fomento, el Banco de Desarrollo, la Corporación Financiera Nacional y, más recientemente, el Banco del Afiliado (BIESS). Igualmente, fue fundador de la Flota Petrolera Ecuatoriana y de la flota mercante Transnave, de la principal empresa aérea (TAME), y cofundador, con los países vecinos, de la Flota Mercante Gran-colombiana. Y para la explotación y comercialización de sus hidrocarburos, creó empresas como CEPE, Petroecuador, Petroamazonas y Petrocomercial.

Desde luego, ese proceso de desarrollo del Estado Intervencionista y Promotor se ha vinculado, íntimamente, a los grandes fenómenos revolucionarios o reformistas de la sociedad ecuatoriana, lo que equivale a decir que se ha efectuado a pesar de los poderes oligárquicos e imperialistas, que perseguían frenar o utilizar al país en su particular beneficio.

Mas el principal aporte del Estado Nacional, en su versión revolucionaria, ha radicado, en toda América Latina, en el campo de la integración social, al abrir las puertas de la educación, la salubridad y la modernidad a diversos pueblos, etnias y sectores sociales marginados por el sistema de dominación. Desde luego, no ha sido un proceso pronto y fácil. Marginaciones seculares, diferencias culturales, profundas y soterradas formas de racismo, han impedido, durante dos siglos, que muchos de nuestros Estados Nacionales se democratizaran a fondo, mediante una política inclusiva de los pueblos indígenas y afrodescendientes, que debía y que debe concluir, necesariamente, en el surgimiento de un Estado de nuevo tipo, plurinacional y multiétnico, abierto a las culturas del mundo, pero, sobre todo, a la plena participación del pueblo y de sus propias culturas marginadas, tanto originarias como inmigradas.

### **Nacionalismo revolucionario y nueva democracia**

Desde la hora de la independencia, el proyecto nacional ha recorrido un largo camino y enfrentado múltiples y diversos desafíos. La primera tarea fue la de construir una nación a partir de elementos como el lugar de origen, la lengua y la religión comunes. Y la segunda, e inmediata, fue la de levantar el Estado sobre una base territorial y poblacional, y con una arquitectura legal asentada –al menos en teoría– en la soberanía popular y orientada a la protección de los derechos y libertades del individuo. Más tarde, el Estado Nacional fue definiéndose bajo el influjo de invasiones y amenazas exteriores, guerras por definición de fronteras

y ambiciones neocolonialistas, pero también al calor de nuevas ideas sociales y conflictos políticos.

Como demostrara el pensador panameño Ricaurte Soler, la América Latina del siglo XIX fue un campo de batalla entre la vieja mentalidad colonial y los proyectos políticos poscoloniales defendidos por los conservadores, y las nuevas ideas y los proyectos de reforma que impulsaban los liberales. En medio de ese largo combate, hubo quienes convocaron la reconquista colonial y apoyaron la intervención extranjera, para defender unos privilegios que les resultaban más importantes que la independencia nacional.

Más temprano o más tarde, finalmente, la reforma liberal se impuso en la mayoría de países de nuestra América, y trajo consigo una modernización del Estado, de la vida política y de las costumbres. Secularización del Estado, educación pública y laica, vías modernas de comunicación, democratización de la política y emergencia de las clases medias, fueron algunos legados de la reforma liberal.

Particular significación tuvieron la educación laica, los conservatorios y academias de arte, que fueron instrumentos formadores de la conciencia y el espíritu nacionalistas. De ellas surgieron las corrientes literarias realistas que, abandonando los cánones estéticos europeos, se lanzaron a desnudar con crudeza la realidad de nuestros pueblos; de ahí surgieron las nuevas tendencias de arte social que, abandonando la visión plácida del romanticismo, denunciaron —con grandes y enérgicos trazos— la explotación social y las luchas populares. Y, del mismo núcleo emergieron escuelas musicales que rescataron y recrearon los ritmos populares, vigorosas expresiones identitarias que la nación entera asumió como suyas, para luego proyectarlas a los espacios de la Patria Grande y los ámbitos del mundo: vals criollos, habaneras, pasillos, boleros, merengues, tangos y cuecas, entre otros.

Como escribiera alguna vez el notable oteador de nuestra América, el profesor Juan Bosch, el sentimiento unitario de los latinoamericanos es una veta profunda que corre por el fondo de nuestro espíritu.

Una música, un cantar, una danza identifican a latinoamericanos nacidos en países muy alejados entre sí; los identifican y los unen sin que en ese movimiento de sus almas hacia la unidad juegue un papel la posición política; pero si, además de su identificación latinoamericanista, se produce también la de carácter político, entonces el vínculo que los une pasa a ser múltiple y, por tanto, más poderoso que el que es de origen puramente político (Bosch, 2006b: 213-215).

Siguiendo con ese análisis de nuestra identidad espiritual, Juan Bosch apreciaba que:

[N]os identifican todas las experiencias culturales que forman el conjunto de la latinoamericanidad, empezando por la lengua. Esos valores

culturales pueden parecer subjetivos, pero son objetivos; tanto lo son que en la caso de la danza podemos verla y en el de la música podemos oírla. Subjetivos son, sin embargo, los hechos históricos...a pesar de que fueron objetivos en el momento en que eran ejecutados; y ocurre que...los hechos históricos que llevaron a cabo los pueblos y sus líderes, forman uno de los componentes más fuertes de los vínculos que unen a los latinoamericanos de habla española. Se nombra a Martí o a Bolívar y todos sentimos que se está hablando de dos fundadores de la Patria Mayor (Bosch, 2006b: 213-215).

Volvamos al liberalismo para decir que esta corriente política facilitó, en su hora, el desarrollo de nuestras identidades nacionales, pero nos trajo también el libre comercio, que terminó por convertirse en un mecanismo de recolonización de nuestras economías, que arrasó con las antiguas industrias y manufacturas nacionales, creó la moderna economía de plantaciones y nos ató a nuevas formas de dependencia.

Fue en esa coyuntura que emergió el nacionalismo revolucionario, como un esfuerzo de reconstitución del Estado y de su base económica, a partir de la creación de un mercado interno, la defensa de los recursos naturales y el impulso de proyectos de desarrollo autónomo. En el Ecuador, una de las primeras experiencias de este tipo fue la Revolución Alfarista, iniciada en 1895 y concluida en 1911, que tuvo como líder al General Eloy Alfaro, un revolucionario liberal que luchó por la Reforma en Centro y Sudamérica y que, luego, evolucionó hacia el radicalismo. En fenómeno inédito en la historia latinoamericana, Alfaro abandonó el librecambismo de los liberales e inició un audaz proyecto de desarrollo autónomo, dictando leyes proteccionistas, estimulando el desarrollo agrícola e industrial, y promoviendo la organización sindical, a la par que secularizaba el Estado, nacionalizaba los bienes de la Iglesia y creaba un avanzado sistema de educación pública, laica y gratuita.

Juzgando esa experiencia alfarista, el ex-Presidente colombiano Alfonso López Michelsen ha dicho que Alfaro sorprendió a América Latina con:

...el impacto de una concepción liberal, impregnada de contenido social, despojada de retórica vacua, y que tenía por meta el desarrollo económico[...]. Fue un caso realmente excepcional en la América española el de que, años antes de la revolución mexicana, de la aparición de Alessandri en Chile o de Irigoyen en la Argentina, hubiera aparecido en este rincón de América, que es el Ecuador, un precursor de la talla de Eloy Alfaro (López Michelsen, 1998).

Junto con el apareamiento del nacionalismo revolucionario, emergieron también nuevas ideas sobre la cuestión nacional. José Enrique Rodó llamó a la juventud hispanoamericana a recrear y desarrollar su propia identidad cultural, sin dejarse afectar por las influencias exteriores y, sobre todo, por la *nordomanía*<sup>1</sup>. Y, también, le recomendó no tomar a Estados Unidos como modelo político, pues

hallaba que su utilitarismo estaba en contradicción con el espíritu democrático, que sólo podría alcanzarse mediante la educación del pueblo y la igualdad social (Rodó, 1967).

Por su parte, Francisco Bilbao recomendó confederar a las repúblicas de América Latina, para “salvar la independencia territorial y la iniciativa del mundo Americano, amenazadas por la invasión [...]. Unificar el pensamiento, unificar el corazón, unificar la voluntad de la América. Idea de libertad universal, fraternidad universal y práctica de la soberanía. Acrecentamiento de fuerza por la unión, por la unidad de miras [...] y unidad de educación al porvenir” (Bilbao, 1978).

Esa nueva mirada hacia nuestra propia realidad se extendió también hacia el pasado, en busca de las raíces originarias del ser nacional. El muralismo, que se inició en México y luego se extendió a toda América Latina, recuperó y resignificó los viejos mitos precolombinos; también recreó los grandes fenómenos de la historia de cada país, en el empeño de construir un nuevo imaginario nacional, que se expresara a través de un arte público, que conllevara un discurso público. Paralelamente, la ciencia se empeñó en la búsqueda y recuperación de las raíces de nuestra América. Es así como, desde comienzos del siglo XX, hubo una eclosión de la arqueología, la antropología y la sociología latinoamericanas. El notable científico mexicano Manuel Gamio dijo que, así como la antropología era fundamental para el buen gobierno, ya que por medio de ella se conocía a la población para la cual se gobernaba, el arte era una gran herramienta para crear una sustancia espiritual común, que sirviera de basamento para la unidad de la nación (Gamio, 1982: 128).

Infelizmente, en sus primeras experiencias, el nacionalismo revolucionario enfrentó grandes limitaciones endógenas y exógenas. Por una parte, tuvo que lidiar con las propias de las burguesías, o pequeñas burguesías, que lo lideraban, quienes en un momento osaban enfrentar a los imperios neocoloniales y efectuaban audaces nacionalizaciones de los recursos fundamentales de sus países, pero reculaban a la hora de permitir la organización independiente de las masas populares o de repartir socialmente los nuevos recursos ingresados al Estado. Hubo, incluso, el caso de un caudillo populista, el boliviano Víctor Paz Estenssoro que, en 1952, lideró una revolución nacionalista y la nacionalización de la minería de su país, y, años más tarde, dirigió la desnacionalización de la misma.

Pero no hay que mirar la historia como una confrontación entre buenos y malos, o entre leales y traidores, sino como un complejo escenario social y político, en el que no sólo pesa la voluntad de un líder o inclusive la decisión de todo un pueblo, sino también un haz de condiciones internacionales favorables o desfavorables a un proceso revolucionario particular. Es evidente que una revolución nacionalista, como la boliviana de 1952, no podía sostenerse aislada del contexto latinoamericano y mundial, sin apoyos internacionales y con una estrecha dependencia del mercado capitalista mundial. Y, vista desde la orilla opuesta, ese tipo de interpretación nos ayuda a comprender el éxito de la revolución cubana,

originalmente nacionalista, que pudo sostenerse mediante dos arbitrios: transformarse en revolución socialista y vincularse a la Unión Soviética y los demás países del llamado socialismo real.

Por otra parte, también es evidente que en América Latina han existido muchas fuerzas demagógicas que han buscado ampararse bajo la denominación de “nacionalistas y revolucionarias”. Con mucha razón, ese otro Mariátegui del pensamiento socialista latinoamericano, que fue Juan Bosch, precisó que aquella denominación era, en ciertas ocasiones, nada más que “una etiqueta que cualquiera puede ponerse y quitarse cuando le venga bien, o para cambiarla por la social-demócrata o para lanzarse de cabeza a las aguas de la derecha” (Bosch, 2006a: 146).

Pese a lo dicho, esas limitaciones internas, tanto teóricas como prácticas, y esas expresiones demagógicas y oportunistas de algunos de sus líderes no invalidan la rica historia política del nacionalismo revolucionario en América Latina, donde sus principales experiencias, aun aquellas frustradas en la realidad, nos han legado todo un amplio panorama de reivindicaciones, posibilidades y experiencias, que debemos redimir como parte de los mejores esfuerzos de nuestros pueblos en busca de su liberación social y nacional.

De ahí que los ensayos revolucionarios de ayer sirvan como base teórica y política para las experiencias nacionalistas de hoy. Viejas ideas, como la del pasaporte común latinoamericano, han dado lugar a los actuales pasaportes andino y del Mercosur, y a la posibilidad, ya consagrada, de que podamos viajar entre los países de Sudamérica con nuestros documentos nacionales de identidad. Otras del mismo cuño, como la moneda común, empiezan a abrirse paso y han tenido una primera concreción en el Sucre, esta moneda virtual que facilita ya los pagos y el comercio entre varios países de nuestra América. La creación de la Unasur responde también a viejos sueños nacionalistas, que van cobrando forma real y contribuyendo a delinear un nuevo panorama político en el continente americano.

### **La nueva hora del nacionalismo revolucionario**

Esto tiene un correlato en el campo de las ciencias sociales. Ahora, se ensayan también nuevas miradas sobre antiguos fenómenos, aparentemente ya estudiados y consagrados, o condenados, por la historia oficial. En Venezuela, por ejemplo, un equipo de historiadores e historiadoras se ha empeñado en analizar con nuevos ojos, y con una mirada nacionalista revolucionaria, la política de Cipriano Castro, ese caudillo radical de comienzos del siglo XX, al que la historiografía liberal-democrática pintara como un monstruo de tiranía y crueldad, pero que tuvo los arrestos para denunciar la deuda externa, enfrentar victoriosamente la agresión militar, y las presiones políticas de varias potencias imperialistas. En Ecuador, se ensayan nuevas miradas políticas y sociales sobre la figura y acción de Eloy Alfaro, bajo el impulso reivindicador de la Revolución Ciudadana. En República Dominicana, hay un notable esfuerzo de recuperación y revaloración de las ideas

y experiencias políticas de Juan Bosch, una de las cumbres del nacionalismo revolucionario y la democracia social. Y, no hay que olvidar el gran esfuerzo de los intelectuales nicaragüenses por rescatar, para la historia, el pensamiento y los proyectos políticos de Augusto César Sandino, aunque quizás todavía estén en deuda con la memoria de José Santos Zelaya, líder nacionalista que se enfrentó al imperio norteamericano y finalmente fue derrocado con la intervención de éste.

Sin duda, esos esfuerzos analíticos del pasado tienen que ver con nuestros esfuerzos transformadores del presente<sup>2</sup>. Ese afán de hoy nos lleva de forma directa a la necesidad de rescatar, desde la historia y desde la ciencia política, el nacionalismo revolucionario, como un primer paso en busca de su actualización. Porque es una experiencia histórica invaluable, que no podemos desdeñar, sino que estamos en la obligación de comprender, definir y reprogramar, para que siga sirviendo a los mejores intereses de nuestros pueblos y países.

Desde luego, el nacionalismo revolucionario tiene un horizonte y un límite definidos y, por lo mismo, no excluye otras contradicciones sociales y otras luchas. Pero, como ha demostrado la historia de nuestro continente, es el camino obligado para transitar hacia un futuro todavía más amplio y ambicioso. No habrá socialismo ni humanismo posibles si no enfrentamos previamente, o paralelamente, las tareas pendientes del Estado Nacional, del Estado Plurinacional y de la nación latinoamericana o Patria Grande.

Así, tenemos que diseñar y construir un Estado revolucionario que comience por combatir las lacras heredadas del pasado, principalmente el hambre, la insalubridad y la inseguridad. Que luego avance con firmeza hacia el desarrollo social, afirmando y ampliando la educación pública, laica y gratuita a todos los niveles educativos, porque dar al pueblo una educación de calidad es el único medio de garantizar el progreso individual y nacional, y de equilibrar socialmente las desigualdades creadas por el sistema de herencia. Que paralelamente se empeñe en un desarrollo económico autónomo, pero no autárquico, aprovechando los recursos fundamentales de la nación en beneficio de las mayorías y, si es del caso, nacionalizándonos. Que busque y promueva la integración con el resto de países latinoamericanos, con miras a constituir una Confederación de Estados que sea capaz de representarnos en el mundo, de resolver las diferencias internas como ‘asuntos de familia’, según la recomendación de Eloy Alfaro, de ejercitar una activa solidaridad interestatal y de crear un amplio mercado regional, en donde circulen libremente no sólo los capitales y las mercancías, sino también las gentes, las ideas y los bienes culturales.

Todo nos muestra que ese mundo es posible, que es la única alternativa deseable frente a la crisis general del sistema capitalista mundial y que es la respuesta que necesitan nuestros pueblos para superar siglos de abandono, pobreza, inequidad, segregación racial y enconos patrioterros.

## Referencias

- 1- Nordomanía: término introducido por el ensayista uruguayo José Enrique Rodó (1872-1917) para describir a quienes, en el choque de culturas entre el Norte y el Sur de América, optaron en nuestras latitudes por subordinarse a los valores anglosajones predominantes en los Estados Unidos de Norteamérica y apoyaron sus pretensiones de hegemonía tras salir victoriosos de la guerra contra España, en 1898, cuando esta última perdió el dominio colonial de Cuba, Puerto Rico, Filipinas y Guam. Rodó (1967) expresó su postura a través de la obra *Ariel*, donde el personaje de ese nombre representa la espiritualidad, belleza e ideales heredados por la América Latina, mientras su oponente, Calibán, resume el utilitarismo que caracteriza al concepto de desarrollo aplicado en el mencionado país (Universidad Nacional de Mar del Plata, 2013).
- 2- En conversaciones, el historiador ecuatoriano Patricio Martínez Jaime solía decir que los historiadores son como los espiritistas, puesto que evocan a los fantasmas del pasado en nombre de los fantasmas del presente.

## Bibliografía

- Bilbao, Francisco (1978). “Iniciativa de la América, Idea de un Congreso Federal de las Repúblicas”. *Cuadernos de Cultura Latinoamericana*. Nº 3. Visita 25 de septiembre de 2013 en [http://ru.ffyl.unam.mx:8080/jspui/bitstream/10391/2947/1/03\\_CCLat\\_1978\\_Bilbao.pdf](http://ru.ffyl.unam.mx:8080/jspui/bitstream/10391/2947/1/03_CCLat_1978_Bilbao.pdf)
- Bosch, Juan (2006a). “Las semejanzas profundas entre Bolivia y nosotros”. En *Temas Internacionales*, Miguel Collado (Comp. y Ed.): 149. Santo Domingo: Fundación Juan Bosch.
- \_\_\_\_\_ (2006b). “Una lección de historia: la unidad de los pueblos centroamericanos”. En *Juan Bosch. Temas Internacionales*, Miguel Collado (Comp. y Ed.): 213-215. Santo Domingo: Fundación Juan Bosch.
- \_\_\_\_\_ (2013). “Miradas sobre nuestra América”. Visita 6 de octubre de 2013 en <http://es.scribd.com/doc/173083548/MIRADAS-SOBRE-NUESTRA-pdf>
- Gamio, Manuel (1982). *Forjando Patria*. México: Porrúa.
- López Michelsen, Alfonso (1998). “Alfaro vive!”. Sección Opinión, 28 de junio.
- Mariátegui, José Carlos (1927) “El problema de la tierra”. En *Siete Ensayos de Interpretación de la Realidad Peruana*, 38-39. Lima: Editorial Amauta.
- \_\_\_\_\_ (2010). *La realidad peruana*. Buenos Aires: Tecnibook Ediciones.
- Rodó, José Enrique (1967). *Obras completas*. Madrid: Aguilar.
- Universidad Nacional de Mar del Plata (2013). “Nordomanía”. Visita 20 de septiembre de 2013 en <http://www.mdp.edu.ar/index.php?key=3929>

# Cronología de las Relaciones Internacionales

## Mayo 1 de 2013 a agosto 31 de 2013

*Mayra Gabriela Mejía\**

### Mayo

#### *2 de mayo de 2013*

El Canciller Ricardo Patiño junto a su homólogo brasileño Antonio Patriota analizaron temas de interés bilateral. En el encuentro acordaron seguir impulsando los procesos de integración regional: “la ruta Manta-Manaos es fundamental para la conectividad Sudamericana, y Ecuador busca convertirse en la puerta de Asia para acceder a América del Sur”, resaltó el Canciller ecuatoriano.

#### *3 de mayo de 2013*

Los representantes de los países miembros de la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica –Colombia, Perú, Brasil, Bolivia, Venezuela, Guyana, Surinam y Ecuador– suscribieron la Declaración de El Coca, donde se destacó el compromiso de profundizar, ampliar y fortalecer el proceso de colaboración regional amazónico, promoviendo el desarrollo armónico e integral de sus respectivos territorios en la Amazonía, así como los avances

y logros alcanzados en el proceso de relanzamiento de la OTCA.

#### *5 de mayo de 2013*

El Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana expresó su profunda preocupación por el ataque de las Fuerzas Armadas israelíes a suelo Sirio. La Cancillería ecuatoriana mantuvo su postura de que el diálogo es la única vía para buscar la paz definitiva, y que las acciones hostiles no contribuyen a ese objetivo; razón por la que manifestó su rechazo a las acciones unilaterales de Israel y a la violación de los Derechos Humanos.

#### *6 de mayo de 2013*

El Canciller Ricardo Patiño se reunió con su homólogo guatemalteco Fernando Carrera, con quien pasó revista a los procesos pendientes entre ambas naciones en materia comercial, de cooperación, tecnológica, social, derechos humanos y migración. Reiteraron el interés mutuo por fortalecer y estrechar los lazos comerciales y de hermandad.

\* Fotos por: Fernanda LeMarie y Xavier Granja, Dirección de Comunicación Social del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana

**7 de mayo de 2013**



El Ministro Ricardo Patiño recibió al Embajador de Estados Unidos, Adam Namm, y señaló las repercusiones que podrían surgir ante nueva evidencia de su participación en actividades políticas: “Hemos llamado al Embajador porque él intervino en un acto evidentemente político. Le he manifestado que la próxima ocasión nuestra respuesta no será solamente llamarle la atención por lo que ha hecho, sino que será una respuesta de otra naturaleza”, puntualizó.

**10 de mayo de 2013**

El Canciller Ricardo Patiño sostuvo un encuentro en Tegucigalpa con el Presidente de Honduras, Porfirio Lobo, y su homóloga hondureña, Mireya Agüero, con quienes dialogó en torno a temas de integración y cooperación. “Estamos contentos de fortalecer la relación diplomática con Honduras; somos naciones que tenemos una relación en común, con características que nos identifican”, expresó al concluir la reunión oficial.

**11 de mayo de 2013**

El Canciller Ricardo Patiño se reunió de trabajo con el Canciller de Surinam, Winston Lackin, con el fin de abordar aspectos relacionados a la agenda bilateral y multilateral. En la cita se trató, entre otros temas, el fortalecimiento de

la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), del proceso de integración regional que se desarrolla en el marco de Unasur, y de los intercambios comerciales entre ambos países.

**12 de mayo de 2013**

El Ministro Ricardo Patiño dialogó, en Montevideo, con su homólogo uruguayo Luis Almagro sobre las reformas para el fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, así como varios temas de la agenda bilateral. Ambos Cancilleres coincidieron en propiciar el cambio de sede de dicho organismo a un país que haya ratificado la Convención Americana de Derechos Humanos –o Pacto de San José– y en la importancia de fortalecer las distintas relatorías.

**14 de mayo de 2013**



El Canciller Ricardo Patiño asistió a la Segunda Conferencia de Estados Parte de la Convención Americana de Derechos Humanos o Pacto de San José, en la ciudad de Cochabamba, Bolivia. El evento tuvo como fin continuar con la implementación de los compromisos asumidos en la Declaración de Guayaquil, respecto al fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. La reunión concluyó con una Declaración que reafirmó los compromisos asumidos y estableció

acciones concretas para avanzar en el proceso, en el que Ecuador tuvo una participación activa y decisiva.

### ***16 de mayo de 2013***



Por primera vez en la historia, la Cancillería realizó una Casa Abierta y abrió sus puertas a toda la ciudadanía para que, a través de un recorrido, pueda conocer todos los servicios que ofrece la institución, así como los avances que el Ecuador presenta en materia de política exterior. Esta clase de iniciativas tienen como propósito fomentar la integración a través de la diplomacia ciudadana.

### ***17 de mayo de 2013***

El Canciller Ricardo Patiño participó –junto con sus pares de Colombia, Bolivia, Perú y Chile– en el Encuentro Consultivo Iberoamericano con los Cancilleres Andinos, en el Palacio de Torre Tagle en Lima, Perú. En la cita se abordaron temas del ámbito político, económico, social y cultural. Además, la relación del esquema iberoamericano con las nuevas estructuras latinoamericanas: Unasur y Celac.

### ***24 de mayo de 2013***

La Presidenta de la Asamblea Nacional, Gabriela Rivadeneira, tomó juramento al Presidente Rafael Correa; tras la investidura, el Primer Mandatario resaltó los logros alcanzados durante



sus primeros años de gestión y señaló los retos para el nuevo periodo de Gobierno. El Vicepresidente, Jorge Glas, por su parte, destacó la recuperación de los sectores estratégicos y la nueva hoja de ruta para el cambio de la matriz productiva. “La Patria está llena de esperanza”, expresó el Presidente Rafael Correa, al iniciar su discurso, luego de ser posesionado legalmente ante la Asamblea Nacional.

### ***25 de mayo de 2013***

El Ministro de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, Ricardo Patiño, suscribió dos instrumentos internacionales con su homólogo palestino, Riad Al Malki, con quien, además, dialogó sobre el fortalecimiento de las relaciones bilaterales. Con la firma de un Memorando de Entendimiento y una Nota Reversal se dio paso a la apertura de Misiones Diplomáticas en Ecuador y Palestina.

### ***29 de mayo de 2013***

El Canciller Ricardo Patiño presentó la “Rendición de cuentas: Gestión y Resultados de Comercio Exterior” desde el 2007 hasta la actualidad. La firma de 13 acuerdos comerciales, las exportaciones no petroleras –que se han duplicado con un crecimiento acumulado del 94%–, así como su crecimiento sostenido y la diversificación de sus destinos son algunos de los logros que destacó.

### **31 de mayo de 2013**

La delegación ecuatoriana encabezada por el Viceministro de Relaciones Exteriores e Integración Política, Marco Albuja, negoció con los demás países miembros de Unasur, en Lima-Perú, los lineamientos jurídicos y políticos para consolidar la creación del Centro de Solución de Controversias en Materia de Inversiones, en el marco de dicho organismo, que deberá entrar en funcionamiento pleno hasta diciembre de este año.

### **31 de mayo de 2013**

El Gobierno del Ecuador rechazó el error que se evidenció en el Informe de la Organización de Estados Americanos (OEA) titulado “El problema de las drogas en las Américas” (2013). En la página 32, se sostiene que, en el año 2010, Ecuador erradicó 918 hectáreas de heroína; este dato responde a una lectura errónea de la fuente citada por la OEA, pues pertenece a otro país. Es conocido mundialmente que nuestra nación no es productora de ese tipo de sustancias, de manera que se ha solicitado a la OEA la rectificación del texto.

## **Junio**

### **3 de junio de 2013**

Tras pasar revista a los avances en cooperación bilateral, y con el objetivo de impulsar una amplia zona económica que beneficie a ambas naciones, el Canciller Ricardo Patiño anunció, durante su visita a Venezuela, la disposición de Ecuador de abastecer el área alimentaria en ese país, así como el fortalecimiento de la relación comercial binacional. En el encuentro –que tuvo lugar en la Casa Amarilla, Antonio José de Sucre–, se analizó

la ampliación de la oferta exportable, además de mecanismos para fortalecer el sistema productivo.

### **4 de junio de 2013**

“Por una política integral frente al problema mundial de las drogas en las Américas”, es el lema del 43 período de sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA), que inició al centrar su agenda en el consumo y tráfico de drogas en la región, así como estrategias para reducirlos. El Canciller Ricardo Patiño sostuvo que los actuales mecanismos han sido poco eficaces, y que es necesario buscar otra estrategia para enfrentar el flagelo del narcotráfico que aqueja a varios países del continente.

### **5 de junio de 2013**



El Presidente de la Asamblea General de Naciones Unidas, Vuk Jeremic –quien solicitó reunirse con el Canciller Ricardo Patiño en el marco de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos– manifestó su interés en contar con la presencia del Ecuador durante dos eventos organizados por la ONU, en los próximos meses. Además de manifestar su admiración por el liderazgo del país, y el proceso que lleva adelante el Gobierno del Presidente Rafael Correa, expresó su preocupación por la situación del ciudadano australiano Julian Assange,

quien se encuentra asilado en la Embajada del Ecuador en Londres.

**6 de junio de 2013**

Los países miembros de la Convención Americana de Derechos Humanos, o Pacto de San José, se reunieron en Antigua-Guatemala, para analizar el avance de las resoluciones acordadas en las Conferencias de Guayaquil y Cochabamba para el fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. El encuentro se realizó en el contexto de la 43 Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, donde el tema principal fue el problema de las drogas. El Canciller Ricardo Patiño destacó que en la reunión se lograron concretar avances relacionados con las reformas a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

**12 de junio de 2013**

Con el fin de avanzar hacia la materialización del Banco del Sur, se desarrolló la I Reunión del Consejo de Ministros del Banco del Sur, en la que participó el Canciller ecuatoriano, junto a su homólogo venezolano, Elías Jaua, el Embajador de Uruguay, Julio Baraibar, el Secretario de Asuntos Internacionales de Brasil, Carlos Marcio, y los Ministros de Economía y Finanzas Públicas de Argentina, Bolivia y Venezuela. El Canciller Ricardo Patiño recordó las dificultades y las presiones que han tenido los países de Sudamérica para avanzar en este proyecto, que se erige como una acción de vanguardia de la nueva arquitectura financiera internacional.

**15 de junio de 2013**

Los Ministros de Relaciones Exteriores y de Comercio Exterior de los países

de la Comunidad Andina –Ecuador, Colombia, Perú y Bolivia– se reunieron en Lima con el propósito de fortalecer y dinamizar el proceso andino de integración. El Canciller Ricardo Patiño enfatizó la necesidad imperativa de que la CAN se adecúe a los retos del actual contexto internacional y, al mismo tiempo, contribuya de manera efectiva al crecimiento económico y al desarrollo social y cultural de los pueblos.

**17 de junio de 2013**

El Ministro de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, Ricardo Patiño, instó a su par británico, William Hague, en Londres, a crear una Comisión de Juristas de ambos países para encontrar una solución diplomática en relación al asilo político que concedió Ecuador al fundador de Wikileaks, Julian Assange, el 16 de agosto de 2012. La propuesta fue aceptada.

**18 de junio de 2013**

El Canciller Ricardo Patiño y su homólogo coreano, Byung-se Yun, suscribieron, en Seúl, un Memorando de Entendimiento sobre Cooperación entre Ecuador y Corea del Sur en el marco de la Cuenca del Pacífico, que permitirá al Ecuador fortalecer las relaciones políticas y comerciales, a partir de la experiencia del Gobierno coreano en los foros regionales de cooperación económica como el PECC y el APEC.

**20 de junio de 2013**

Ante la declaración de prensa del Departamento de Estado de EE.UU., emitida el 18 del presente, sobre la Ley de Comunicación aprobada por la Asamblea Nacional del Ecuador, la Cancillería rechazó sus infundadas preocupaciones, pues no se ajustan a

la realidad que impera en el país en el ámbito de la libertad de expresión, que es parte esencial de la democracia, como está reconocido por la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

**24 de junio de 2013**



El Canciller Ricardo Patiño mantuvo varios encuentros con autoridades del Gobierno de Vietnam para analizar temas de interés mutuo en materia política, comercial y de cooperación. Como parte de su agenda de trabajo, el Canciller ecuatoriano dialogó con la Viceministra de Industria y Comercio, Ho Thi Kim Thoa, sobre temas comerciales y acciones para intensificar el comercio y las inversiones.

**24 de junio de 2013**



El Canciller Ricardo Patiño anunció en rueda de prensa, celebrada en la ciudad de Hanoi, que el “Gobierno del Ecuador analizará cuidadosamente

la solicitud de asilo interpuesta por el Señor Edward Snowden a la República del Ecuador”. El Canciller destacó que esa decisión se basa en los principios establecidos en la Constitución Nacional (Art. 20, 40 y 41). Dichos principios emanan de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, así como de otros instrumentos en el marco del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, del Derecho Internacional Humanitario y del Derecho Internacional Consuetudinario.

**26 de junio de 2013**

El Canciller Ricardo Patiño y el Ministro de Comercio Exterior e Industria de Malasia, Mustafa Muhamed, suscribieron el Memorando de Cooperación Comercial Ecuador-Malasia para impulsar las relaciones económico-comerciales, la promoción y atracción de inversiones y la cooperación. Durante la plenaria el Canciller señaló que se prevé crear una Comisión Mixta que promueva el intercambio de experiencias entre ambos países, con énfasis en la transferencia de conocimiento sobre el desarrollo de Pequeñas y Medianas empresas (PYMES).

**28 de junio de 2013**

El Ministro de Comercio Exterior, Francisco Rivadeneira, y Coordinador de la Producción, Richard Espinosa, explicaron los alcances que tendrá la reforma a la Ley de Abono Tributario, con la que se beneficiará a los empresarios cuyos productos deban pagar aranceles en la exportación a Estados Unidos, debido a la decisión unilateral del Gobierno ecuatoriano de renunciar a las Preferencias Arancelarias Andinas (ATPDEA, por sus siglas en inglés).

## Julio

### *2 de julio de 2013*

El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, expresó su profundo rechazo a la actitud de las autoridades de Francia, España, Italia y Portugal que –según informó el Canciller del Estado Plurinacional de Bolivia, David Choquehuanca– habrían cancelado sin justificación suficiente el plan de vuelo del avión en el que viajaba el Presidente del Estado boliviano, junto a miembros destacados de su Gabinete. Dicha cancelación provocó un incidente que podría haber tenido serias consecuencias para la vida del Presidente Evo Morales y los miembros de su delegación. El Gobierno del Ecuador deploró el irrespeto a los convenios internacionales en materia de tráfico aéreo, violados de manera incomprensible por Estados que se comprometieron a respetarlos a cabalidad.

### *3 de julio de 2013*

El Canciller Ricardo Patiño informó en rueda de prensa que, el 14 de junio de 2013, equipos de seguridad ecuatorianos detectaron la presencia de un micrófono espía en las instalaciones de la sede diplomática, por lo que se inició una investigación. En este sentido, señaló que el Gobierno del Ecuador pedirá la colaboración del Gobierno británico para apoyar una investigación y conocer cuáles son las instancias implicadas en la operación de espionaje.

### *4 de julio de 2013*

Los Jefes de Estado de los países de la Unión de Naciones Suramericanas

(Unasur), ante la grave situación a la que fue sometido el Presidente de Bolivia por parte de Francia, Portugal, Italia y España, suscribieron la Declaración de Cochabamba, la cual establece que la inaceptable restricción a la libertad del Presidente Evo Morales constituye una violación de derechos, no sólo al pueblo boliviano, sino a todos los países y pueblos latinoamericanos y sienta un peligroso precedente en materia del Derecho Internacional vigente.

### *11 de julio de 2013*



El Canciller Ricardo Patiño participó en la reunión de Cancilleres de los Estados miembros y asociados del Mercado Común del Sur (Mercosur), que se realizó en Montevideo, Uruguay. El espionaje aplicado por el Gobierno de Estados Unidos a ciudadanos y funcionarios de diferentes países de Latinoamérica fue uno de los temas que se discutió en la reunión oficial.

### *16 de julio de 2013*

Desde hoy, los ecuatorianos que deseen viajar a El Salvador con pasaporte ordinario podrán hacerlo sin requerimiento de visa alguna, por un máximo de 90 días, en concordancia, vigencia y aplicación del Acuerdo para la Supresión de Visas en los Pasaportes Ordinarios de 1999.

**23 de julio de 2013**



Evo Morales, Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia, durante la primera visita oficial al Ecuador, concretó con el Presidente Rafael Correa cinco convenios de apoyo y beneficio mutuo en temas como salud, justicia, protección, conservación y aprovechamiento de los recursos naturales y la biodiversidad. Ambos Jefes de Estado firmaron una Declaración Conjunta.

**28 de julio de 2013**

En la Casa Amarilla Antonio José de Sucre de Caracas, se desarrolló la Reunión Ministerial Ecuador-Venezuela presidida por el Canciller Ricardo Patiño y su homólogo venezolano, Elías Jaua, con el fin de analizar el avance de los ejes de la relación entre los dos países: social, comercio, seguridad y defensa, energético, productivo, financiero y comercial.

**30 de julio de 2013**

El Presidente del Ecuador, Rafael Correa, inauguró la XII Cumbre Presidencial de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América – Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP), acto en el que expuso algunos de los puntos que deberían ser indispensables para que los países miembros de este organismo alcancen el desarrollo pleno.

**Agosto**

**8 de agosto de 2013**

“El Gobierno del Ecuador será implacable para defender la soberanía territorial y de sus ciudadanos”, aseveró el Canciller Ricardo Patiño frente al fallecimiento del militar ecuatoriano Diego Armando Maldonado, sucedido en la zona fronteriza de la provincia de Sucumbíos, durante un enfrentamiento con un grupo de personas armadas que, presumiblemente, pertenecen a un Grupo Ilegal Armado (GIA). Asimismo, hizo un llamado al Gobierno de Colombia para que refuerce la vigilancia en su frontera.

**19 de agosto de 2013**



El Canciller Ricardo Patiño inició una gira por Venezuela, Trinidad y Tobago, Nicaragua y Argentina, países en los que abordará temas relacionados con el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH), la afectación de intereses nacionales por parte de empresas transnacionales y aspectos de la agenda bilateral.

**20 de agosto de 2013**

Parlamentarios, intelectuales, académicos y ciudadanos venezolanos expresaron su firme respaldo y solidaridad con Ecuador, frente a la campaña de desprestigio y demanda interpuesta por la compañía Chevron-Texaco ante

un Tribunal Arbitral de la Corte Internacional de La Haya. Durante la reunión en Caracas, un nutrido número de ciudadanos venezolanos expresaron el compromiso de impulsar acciones para respaldar al Ecuador en este trance.

### ***27 de agosto de 2013***

Ante la posibilidad de un ataque armado sobre territorio sirio por parte de países extranjeros, el Gobierno ecuatoriano manifestó su rotundo rechazo a cualquier medida agresiva unilateral que suponga la violación de la soberanía de un Estado y el desconocimiento de la legalidad internacional. Asimismo, Ecuador expresó su firme compromiso con el diálogo y el estricto apego a la legalidad internacional para la resolución pacífica de conflictos.

### ***29 de agosto de 2013***



En la reunión previa a la de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de Unasur, los Cancilleres se solidarizaron con Ecuador y expresaron su rechazo a la campaña de desprestigio fomentada por la compañía transnacional Chevron-Texaco. La empresa interpuso una demanda ante el Tribunal Arbitral de la Corte Internacional de la Haya, y ha invertido en una multimillonaria campaña internacional para desprestigiar al Ecuador y a sus instituciones democráticas. De



igual forma, avanzaron en torno al fortalecimiento institucional del organismo y la creación de un Centro de Facilitación, Mediación y Arbitraje Sudamericano.

### ***30 de agosto de 2013***

Con el fin de que Sudamérica cuente con un Centro de Arbitraje que trate con justicia los problemas que podrían surgir entre las empresas y los Estados, Ecuador –por delegación de Unasur– concretará la constitución del Centro Internacional de Solución de Controversias. El Canciller Ricardo Patiño destacó que durante la VII Reunión Ordinaria del Consejo de Jefes y Jefas de Estado y de Gobierno de Unasur, celebrada en Surinam, se avanzó en el fortalecimiento de la integración regional con acuerdos como la creación de un grupo de alto nivel para tratar el tema de Derechos Humanos en Suramérica. También, se aprobó una Declaración en la que se condena el intervencionismo, el uso de armas químicas; se expresa preocupación por la situación en la República de Siria, y se solidariza con Ecuador por la campaña de desprestigio emprendida por una transnacional.

## **Política Editorial**

LÍNEA SUR, la Revista de Política Exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana recibe artículos durante todo el año, siempre y cuando se ajusten a las normas de publicación y traten temas vinculados al ámbito de las relaciones internacionales, preferiblemente enfocados en el Ecuador, la Región Andina y América Latina. Puede tratarse de ensayos, avances de investigaciones y análisis de coyuntura que se encuentren debidamente soportados con referencias bibliográficas, y que posean la necesaria claridad argumentativa y expositiva.

Se reciben artículos para cada una de las siguientes secciones:

**Dossier:** Incluye artículos en torno a un tema central, definido para cada número por el Consejo Editorial.

**Agenda Estratégica e Integración:** Incluye artículos de temáticas como seguridad, cooperación y desarrollo, soberanía y buena vecindad, medio ambiente, ciudadanía universal, derechos humanos y en general, política exterior y relaciones internacionales.

**Coyuntura:** Esta sección se enfoca en el análisis geopolítico y geoestratégico del contexto internacional contemporáneo.

**Entrevista:** Recoge diálogos con actores clave de la política nacional e internacional y personalidades clave del pensamiento político contemporáneo.

Los manuscritos recibidos serán sometidos a un proceso de selección a través de dos instancias. El Comité de Redacción se encarga de garantizar que los artículos cumplan con las normas de publicación, la política editorial y la línea temática de la revista. El Consejo Editorial, conformado por académicos de reconocida trayectoria, diplomáticos de carrera e integrantes del equipo asesor de la Cancillería, se encarga de dar el visto bueno definitivo a los artículos y de ser el caso, realizar las sugerencias de forma y fondo para que los textos puedan ser publicados.

La Revista de Política Exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana se publica cuatrimestralmente, los meses de enero, mayo y septiembre.

Envío de artículos, información, distribución:  
revpolest@mmree.gob.ec - lineasurec@gmail.com  
Dirección: Carrión E1-76 y Av. 10 de Agosto, Quito-Ecuador  
<http://www.cancilleria.gob.ec/>  
Teléfono: +593-2 299-3200 ext. 11155 / 11156  
Línea Sur: **Revista de Política Exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores  
y Movilidad Humana**  
Quito - Ecuador, 2013





# LÍNEASUR 6

## DOSSIER

EL DESAFÍO DE LA POLÍTICA EN UN MUNDO MULTIPOLAR

*Jean-Luc Mélenchon*

EL ASILO COMO INSTRUMENTO DE DEFENSA  
DE LOS DERECHOS HUMANOS

*Baltasar Garzón Real*

ESPIONAJE ELECTRÓNICO: IMPLICACIONES EN LA PROTECCIÓN DE  
LAS SOBERANÍAS Y LOS DERECHOS HUMANOS

*María Fernanda Espinosa*

PERSPECTIVAS DE INTEGRACIÓN SUDAMERICANA  
EN SEGURIDAD Y DEFENSA

*Camilo Zambrano Jáuregui y Daniel Gudiño Pérez*

SEGURIDAD REGIONAL Y DEFENSA SUDAMERICANA

*Pablo Celi*

## AGENDA ESTRATÉGICA E INTEGRACIÓN

POLÍTICA DE ATENCIÓN A PERSONAS CON DISCAPACIDAD  
EN EL ECUADOR: HACIA UN MODELO DE EXPORTACIÓN

*Alex Camacho Vásconez, Galo Fraga Figueroa,*

*Fernando Jácome Gavilánez y Diana Albán Morejón*

EL SOCIALISMO DEL SIGLO VEINTIUNO EN BOLIVIA:  
LA AGENDA DE GÉNERO

*Susan Spronk*

## COYUNTURA

EL INCIDENTE AÉREO DEL AVIÓN PRESIDENCIAL DE EVO MORALES:  
ENTRE EL DERECHO INTERNACIONAL, LA SEGURIDAD DEL ESTADO,  
LOS DERECHOS HUMANOS Y LA DIGNIDAD NACIONAL

*Gabriel Villafuerte Manzano*

LA MANIPULACIÓN DE LA SEGURIDAD INTERNACIONAL Y LOS  
DERECHOS HUMANOS COMO INSTRUMENTOS GEOPOLÍTICOS:  
EL DOBLE DISCURSO EN LOS CASOS DE EGIPTO Y SIRIA

*Shyryn Barham y Mireya Murgueytio*

## ENTREVISTA

EL PAPEL DE LOS *WHISTLEBLOWERS* CONTEMPORÁNEOS Y LA  
'SEGURIDAD NACIONAL' CON RELACIÓN A LOS DERECHOS  
HUMANOS, EN LA VISIÓN DE JULIAN ASSANGE

*Fidel Narváez*

## ARCHIVO HISTÓRICO DE LA CANCELLERÍA

ESTADO Y REVOLUCIÓN NACIONALISTA EN AMÉRICA LATINA

*Jorge Núñez Sánchez*



9 789942 021182



Ministerio  
de Relaciones Exteriores  
y Movilidad Humana

