

LÍNEASUR

8

REVISTA
DE POLÍTICA
EXTERIOR
MAY/AGO 2014

Dossier:
Unasur como proceso central
de integración suramericana:
recorrido, desafíos y perspectivas

LÍNEASUR 8

REVISTA DE POLÍTICA EXTERIOR **MAY/AGO 2014**

Ministerio de Relaciones Exteriores
y Movilidad Humana del Ecuador

Ministro de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana
Ricardo Patiño Aroca

Editora académica
Andrea Almeida Villamil

Editor de textos
Santiago Rubio Casanova

Asistentes Editoriales
Daniel Félix Maldonado
Michael Revelo Arellano

Revisora de fuentes y datos
María José Cantuña

Colaboradores Editoriales
Angélica Peñafiel
Oswaldo Reyes

Consejo Editorial
Fernando Bustamante, Txema Guijarro, Pablo Roldán, Magdalena León, Guillaume Long, Eduardo Mangas, Carol Murillo, Iván Orosa, Eduardo Paredes, Jorge Orbe, Franklin Ramírez, Jacques Ramírez, Isabel Ramos, Milton Reyes, Pablo Villagómez.

LÍNEASUR 8

REVISTA DE POLÍTICA EXTERIOR **MAY/AGO 2014**

Ministerio de Relaciones Exteriores
y Movilidad Humana del Ecuador

N.º 8, mayo-agosto, 2014
ISSN 1390-6771
Vol. III, Issue 8, May-August, 2014
Quito, Ecuador.



Ministerio
de **Relaciones Exteriores**
y **Movilidad Humana**

LÍNEASUR

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

Número 8, mayo/agosto, 2014 (Vol. III, Issue 8, May-August, 2014)
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
Jorge Acosta

Comité de Redacción
Pablo Roldán, Juan Pablo Cadena, Andrea Castro, Ramiro Mosquera, Christian Anchaluisa Shive, Gabriel Velástegui, Mireya Murgueytio.

Portada principal y portadas de sección
Voroshilov Bazante Castro

Diseño gráfico
Eduardo Bayas Sánchez

Impresión
RAPD

v. : il. ; 25 cm.
Mayo-agosto 2014
Cuatrimestral: enero-mayo-septiembre
ISSN: 1390-6771
1. Política exterior. 2. América Latina. 3. Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.

MENSAJE DEL CANCELLER
Ricardo Patiño Aroca _____ 9

DOSSIER

PRESENTACIÓN DEL DOSSIER
Jorge Acosta Arias _____ 19

LAS NUEVAS CARAS
DE LA INTEGRACIÓN REGIONAL
Marco Aurelio García _____ 23

LOS PROCESOS POSNEOLIBERALES
EN AMÉRICA LATINA: LECCIONES Y RETOS PARA
LOS GOBIERNOS REVOLUCIONARIOS
Álvaro García Linera _____ 32

DECÁLOGO DE DECISIONES ESENCIALES:
ACCIONES AMBIENTALES QUE UNASUR
PODRÍA PROPONER
Fander Falconí _____ 42

INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA
Y POSNEOLIBERALISMO
Emir Sader _____ 58

PAZ, DEMOCRACIA Y DERECHOS HUMANOS:
REFLEXIONES PARA UNA VISIÓN ESTRATÉGICA
DE UNASUR
Ernesto Samper Pizano _____ 63

SURAMÉRICA EN EL CAMBIO DE ÉPOCA
Atilio A. Borón _____ 67

AGENDA ESTRATÉGICA E INTEGRACIÓN

UTOPIA Y REALIDAD DEL DIÁLOGO BIRREGIONAL
CELAC-UNIÓN EUROPEA
Pablo Villagómez _____ 77

LA UNIÓN DE NACIONES SURAMERICANAS:
EQUILIBRIO ENTRE INTEGRACIÓN,
SOBERANÍA Y AUTONOMÍA EXTERNA
Rodrigo Jiménez _____ 105

UNASUR Y EL MEDIO AMBIENTE:
CONSENSOS PARA LA CONSERVACIÓN
Andrés Córdova _____ 120



ANÁLISIS DEL DISCURSO SOBRE NARCOTRÁFICO
EN UNASUR: PRIMEROS INDICIOS
Norberto Emmerich y Ernesto Espíndola _____ 133

COYUNTURA

ARGENTINA VS. LOS FONDOS BUITRE:
TENSIONES DE UN CAMBIO DE ÉPOCA
Agustín Lewit _____ 160

LA ÚLTIMA GUERRA EN GAZA:
EL MARGEN PROTECTOR DE UN TERRORISMO
DE ESTADO
Shyryn Barham _____ 170

EL ESTADO ISLÁMICO DE IRAK Y EL LEVANTE:
CRÓNICA Y SÍNTOMA DE UN TRASTORNO GLOBAL
Daniel Félix y María Isabel Fiallo Flor _____ 184

ENTREVISTA

EL LIDERAZGO COMO EJE CENTRAL DE LA
VENTANA DE OPORTUNIDAD:
ENTREVISTA A LEE JAMES ALSTON
Michael Revelo Arellano _____ 215

ARCHIVO HISTÓRICO DE LA CANCELLERÍA

LA GRAN COLOMBIA
EN EL CONTEXTO MUNDIAL: 1819 - 1830
Jorge Núñez Sánchez _____ 221

CRONOLOGÍA DE LAS RELACIONES
INTERNACIONALES
Eduardo Durán-Cousin _____ 247

Obra en portada:
Composición Espacial
óleo, año 2010

Voroshilov Bazante Castro
Lleva más de 50 años de una vida en constante búsqueda de la libertad a través de la expresión artística. Nacido en Quito el 5 de febrero de 1939, se inició en la carrera pictórica a los 17 años de edad. Años más tarde, estudió arquitectura, docencia de arte y filosofía estética. [Cobró una reputación internacional al viajar por el mundo. Su obra ha sido ampliamente difundida]. Maneja muchas técnicas en su arte, desde el boceto sobre papel hecho a mano, hasta óleos, acrílicos, acuarelas, grabados y grandes murales en frescos. Se destaca por su trabajo vanguardista donde desborda su impetuoso carácter lleno de emociones.
Reseña en *Libertad. Luces del Ecuador* (2013). Quito: Ediciones Fournier.

Colaboradores de este número:

Marco Aurelio García | Asesor especial de la Presidencia de la República Federativa del Brasil para asuntos internacionales. Cofundador del Foro de São Paulo. Tiene un título de posgrado por parte de la Escuela de Altos Estudios en Ciencias Sociales de París. Profesor de Historia de la Universidad Estatal de Campinas.

Álvaro García Linera | Vicepresidente constitucional del Estado Plurinacional de Bolivia. Tiene un posgrado en Matemáticas por parte de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Licenciado en Sociología. Destacado académico y analista político. Doctor *Honoris Causa* por parte del Instituto de Altos Estudios Nacionales del Ecuador, la Universidad de Buenos Aires, la Universidad Nacional de La Plata, la Universidad de Río Cuarto, la Universidad Nacional de Cuyo.

Fander Falconí | Profesor investigador de Flacso-Ecuador. Doctor en Economía Ecológica. Tiene una investigación posdoctoral en el Institute of Social Studies de la Haya. Ex Ministro de Relaciones Exteriores.

Emir Sader | Doctor en Ciencia Política por la Universidad de São Paulo. Profesor de la Universidad de São Paulo y de la Universidad Estatal de Río de Janeiro (UERJ). Coordinador del Programa de Políticas Públicas de la UERJ. Ex Secretario Ejecutivo de Clacso. Miembro del Comité Científico Consultivo del Programa Gestión de las Transformaciones Sociales (MOST) de la Unesco. Miembro del Consejo Editorial de la *New Left Review*. Cofundador del Foro de São Paulo.

Ernesto Samper Pizano | Secretario General de la Unión de Naciones Suramericanas. Ex Presidente de la República de Colombia. Doctor en Ciencias Jurídicas y Económicas en la Pontificia Universidad Javeriana.

Atilio A. Borón | Político y sociólogo argentino. Doctorado en Ciencia Política por la Universidad de Harvard. Ex Secretario Ejecutivo de Clacso. Galardonado por la Unesco con el Premio Internacional José Martí por su contribución a la unidad e integración de los países de América Latina y el Caribe. Profesor de Teoría Política y Social en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Investigador superior del Conicet y Director del Programa Latinoamericano de Educación a Distancia en Ciencias Sociales (PLED).

Pablo Villagómez | Jefe de Misión del Ecuador ante la Unión Europea (Bruselas) del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.

Rodrigo Jiménez | Licenciado Multilingüe en Negocios e Intercambios Internacionales por la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Magíster (c) en Relaciones Internacionales con mención en Negociaciones Internacionales y Manejo de Conflictos de la Universidad Andina Simón Bolívar (UASB), sede Ecuador. Coordinador de asuntos de América Latina e Integración Regional, en la Dirección de Análisis Político Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.

Andrés Córdova | Diplomático de carrera. Tercer Secretario del Servicio Exterior Ecuatoriano. Máster en Administración de Empresas por la University of South Florida, Saint Petersburg. Maestrante de Relaciones Internacionales y Diplomacia por el Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN). Licenciado en Negocios Internacionales por la Universidad de las Américas.

Norberto Emmerich | Licenciado en Relaciones Internacionales y Doctor en Ciencia Política. Investigador Prometeo en la Escuela de Relaciones Internacionales del Instituto de Altos Estudios Nacionales, Quito-Ecuador.

Ernesto Espíndola Oleas | Licenciado en Ciencia Política por la Universidad de Belgrano, Buenos Aires, y Magíster en Políticas Públicas por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede Quito. Funcionario en el Despacho del Ministro de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana del Ecuador.

Augustín Lewit | Licenciado en Ciencia Política por la Universidad de Buenos Aires y maestrando en Ciencia Política y Sociología por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso). Fue becario doctoral del Consejo de Investigación Científica y Técnica de Argentina. Actualmente, es investigador del Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini y miembro del Centro Estratégico Latinoamericano de Geopolítica. Además, es editor/redactor del portal de noticias latinoamericanas Nodal.

Shyryn Barham | Máster en Relaciones Internacionales con mención en Seguridad y Derechos Humanos. Actualmente, se desempeña como Analista política de Asia y África, con especialidad en Medio Oriente; así como en temas relacionados con organismos internacionales en la Dirección de Análisis Político Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.

Daniel Félix | Escritor y editor. Ha publicado el libro de relatos *Historias de Peyoteburgo* (2004) y la novela *Lili en la niebla* (2013). Fue coordinador de ediciones en Editorial El Conejo entre 2009 y 2012. Ponente del Encuentro Internacional Quito, Ciudad de letras (2013). Ha dirigido talleres de literatura. Edita y corrige publicaciones para Flacso-Ecuador, Instituto de la Democracia, Senplades, entre otros. En la actualidad es Asistente editorial de la revista Línea Sur.

María Isabel Fiallo Flor | Obtuvo el título de Profesorado Universitario en idioma Inglés en Argentina. Ha dictado talleres sobre literatura e historia de los países anglo-parlantes en la Al Quds Open University (sede Qalqiliya) de Cisjordania-Territorio Palestino Ocupado, donde trabajó para el Programa de Acompañamiento Ecuménico para Palestina e Israel. Escribe el panorama internacional para el *Diario de Inversión Bursátil Cinco Ruedas* (Argentina), mientras culmina sus estudios como intérprete simultánea de conferencias.

Michael Revelo Arellano | Egresado de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la Universidad de las Américas (UDLA). Asistente editorial de la Revista de Política Exterior Línea Sur.

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.

Eduardo Durán-Cousin | Ministro de carrera del Servicio Exterior Ecuatoriano. Doctor en Ciencias Internacionales, Licenciado en Ciencias Jurídicas. Estudioso de la historia, entre sus obras constan *Comunismo. Historia de un Sistema Político*; y *Cuba. La Hora de la Verdad*. En la actualidad, es funcionario de la Dirección de Comunicación Social de la Cancillería.

Mensaje del Canciller

I

A finales de 2011, nos encontrábamos deliberando sobre las pretensiones de este ejercicio de reflexión y debate que –con premeditación cargada de simbolismo– decidimos llamar Línea Sur. Era el prelude de su primera edición.

Ahora, al regresar sobre mis palabras expresadas en aquel primer mensaje, pienso que esta octava publicación es, en realidad, una constatación del cumplimiento de nuestras expectativas dentro de este ejercicio editorial. La gestión de la política exterior en el Gobierno de la Revolución Ciudadana siempre se ha conducido bajo la premisa de que no puede ser una práctica aislada, circunscrita exclusivamente a la diplomacia y la alta política. Por el contrario, su ejercicio se ha instrumentalizado a través de una nueva concepción en el desempeño de la política exterior: la Diplomacia Ciudadana, que otorga un lugar central a la participación, a la difusión y al cuestionamiento.

Son ya ocho ediciones que han invitado a la discusión abierta, legitimadas en la argumentación, abocadas a la problematización y el entendimiento, a la deconstrucción y reconstrucción de idearios y paradigmas y, sobre todo –como afirmara en sus inicios–, a un debate orientado a alimentar nuestra política exterior. El esfuerzo nos ha significado plasmar en estas páginas –siempre desde la politización como acto de reivindicación– ideas críticas que han coincidido con la conducción del proceso político y que también han disentido; pero que, en última instancia, siempre han aportado desde el análisis, la generación de ideas, la disputa de significados. Éste es un aporte a la construcción de una verdadera democracia participativa.

Este octavo número se lanza ante un evento de proporciones históricas: la inauguración de la sede permanente de la Unión de Naciones Suramericanas, Unasur, en Quito –en la Ciudad Mitad del Mundo–. Un hito fundamental en el proceso de integración suramericana, que convierte a Quito y a Ecuador en la capital política de Suramérica.

Ésta es una ocasión inmejorable para reflexionar colectivamente sobre la importancia de Unasur para el proceso de integración regional, los logros que hemos alcanzado, pero también los retos que afrontamos y afrontaremos en el futuro.

II

En el origen de esta nueva época para la integración latinoamericana y caribeña, subyace el giro profundo del signo político de un buen número de Gobiernos en la región. La llegada al poder de distintas fuerzas de progreso en la región se produce a través de la recuperación de la centralidad de la política como proceso de articulación entre distintos grupos sociales, y entre distintos actores políticos. Esa recuperación de la política se articula a través de la consideración como *sujeto político* de las grandes masas populares tradicionalmente excluidas: clases trabajadoras, lumpen, pueblos y nacionalidades indígenas, afros, montubios, etc. Se revierte así un elemento clave en la dominación guiada desde afuera; es decir, la discriminación calificada de grupos y sujetos deliberantes y con capacidad de expresar voluntades políticas, antes vedada a las grandes mayorías.

Como consecuencia de lo anterior, la conquista del poder se produce por medios estrictamente democráticos, en convocatorias electorales legítimas y, en la mayoría de los casos, en victorias de los proyectos populares sostenidas en el tiempo. La conquista de espacios de poder que permiten el diseño y la implementación de políticas públicas redundan en una mejora sustancial de las condiciones de vida de las poblaciones antes excluidas de cualquier posibilidad de satisfacer sus necesidades: las fuerzas progresistas se consolidan porque gobiernan para los pueblos.

Los proyectos de transformación progresista de la región han recuperado la centralidad del papel del Estado como agente referencial de la política en cada uno de los países –y como agente clave en la construcción de procesos de integración a través de la articulación de agendas de política pública en un ámbito regional.

Ese protagonismo renovado del Estado se produce a través de una refundación del propio Estado, por medio de procesos constituyentes que permiten ampliar el campo decisorio de los actores políticos nacionales (frente a poderes constituidos por fuera de las fronteras nacionales). En el ejemplo de Ecuador, la refundación del Estado, constituido como actor central en la articulación de demandas entre actores políticos, como diseñador y ejecutor de políticas públicas, permite el inicio de procesos políticos de construcción de soberanías: algunos de los más notables son la auditoría de la deuda externa, el cierre de la base militar estadounidense en Manta, la renegociación de los contratos petroleros a partir de una redefinición de la propiedad de los recursos hidrocarbúricos, etc.

Por último, y en relación íntima con la discusión que deseo plantear aquí, hoy existe en Suramérica, y en toda América Latina y el Caribe, la comprensión compartida del papel estratégico de procesos de coordinación política y de confluencia de políticas públicas, conducidos a través de distintos mecanismos de integración regional, impulsados en la última década. ALBA, Unasur, Celac, Mercosur, no son sólo espacios de coordinación, de complementación, donde se diseña y se planea la implementación de políticas públicas estructurales o

de ámbito estratégico. Son, también, una de las expresiones más rotundas de un cambio sustantivo en los patrones de relacionamiento entre Estados, países y pueblos: ahora, se procura una confluencia de pareceres, agendas e intereses, para alimentar así una inserción estratégica en el sistema-mundo, y un relacionamiento desde posiciones fortalecidas con actores hegemónicos y emergentes a escala global.

III

Los elementos anteriores configuran un escenario de construcción de una nueva hegemonía, en el sentido gramsciano del término, que se articula desde lo popular hacia lo nacional a través del papel del Estado, y se proyecta en los ámbitos regional y global a través de la construcción de mecanismos estables de coordinación política. Experiencias recientes han demostrado la importancia extraordinaria de la integración regional para la consolidación de agendas de transformación y desarrollo en beneficio de nuestros pueblos.

Quizá el elemento más importante de la integración regional, en términos de su contribución a la consolidación de una agenda de transformación social, política y económica en la región latinoamericana, es el fortalecimiento de la soberanía de nuestros países. La irrupción en el tablero geopolítico de ALBA, Unasur, Celac y Mercosur, supone generar la capacidad de acumular fuerzas como actores aglutinantes. Y esto tiene implicaciones importantes: hacia adentro, hacia los países que la conforman, en términos de mejorar la eficiencia de la política pública relativa a grandes proyectos que implican una acumulación efectiva de esfuerzos. Y hacia afuera, configurando a la región como un gran actor en el escenario global.

En ese sentido, se genera una capacidad distinta y poderosa de interlocución en pie de igualdad con otros grandes actores, regionales y estatales: actores estatales gravitantes como China, Rusia o India, el propio grupo de los BRICS o el diálogo con el África, a través del mecanismo ASA constituyen el germen de una cooperación interregional orientada a dos lineamientos estratégicos de política exterior: la construcción de un mundo multipolar, complejo, donde aumenten las oportunidades de inserción estratégica de nuestro país, y nuestra región; y, en segundo lugar, el fomento de las relaciones Sur-Sur, basadas en el respeto de la soberanía nacional, de la vigencia del principio de la solidaridad y de la orientación hacia agendas de desarrollo sostenible y endógeno para nuestros pueblos.

IV

La creación de Unasur es un hito emblemático para la región latinoamericana. En tiempos recientes se ha mostrado como un válido y ágil mecanismo de coordinación política. Múltiples ejemplos se han producido en torno a la defensa del orden democrático, la soberanía y legitimidad de los Gobiernos de sus Estados miembros: lo hizo en agosto de 2008 en Bolivia; tras el intento de golpe de Estado

del 30 de septiembre de 2010 en Ecuador; durante el golpe de Estado en Paraguay de 2012; y el 3 de julio de 2013 en el incidente aéreo del avión presidencial de Evo Morales; y, más recientemente, en el acompañamiento de la Comisión de Ministros de Relaciones Exteriores de la Unasur a los diálogos de paz en Venezuela, durante todo 2014.

Más allá de este aspecto fundamental para la estabilidad de la región, la Unasur se ha ido configurando como un espacio preferencial para la elaboración y ejecución conjunta de políticas públicas en la región. La institucionalidad de Unasur se ha ido articulando en torno a la centralidad de los grandes temas de la agenda regional, y se despliega a través de los 12 Consejos Suramericanos –algunos tan estratégicos como el Consejo Suramericano de Defensa, el Consejo Suramericano de la Salud, o el Consejo Suramericano de Infraestructura y Planificación, Cosiplan–. Ello ha consolidado a Unasur como motor del proceso de integración basado en temas sustantivos de la agenda construida y compartida por los Estados miembros.

Los avances, en apenas seis años, son asombrosos. En el ámbito de la redefinición del sistema financiero regional, materializado en la creación de una Nueva Arquitectura Financiera Regional, sobresale el Banco del Sur, mecanismo clave como agente de financiamiento para acciones y políticas propias de la región, que abre un espacio de decisión donde el financiamiento para el desarrollo se rige por principios como la soberanía, solidaridad y complementariedad.

La gestión (y defensa) de los recursos naturales de la región es un factor clave para asegurar un desarrollo endógeno de nuestros pueblos y países. Desde esta premisa, es perentorio mantener la articulación de procesos estructurales de utilización sostenible de nuestros recursos energéticos, de acuerdo a esquemas de planificación a nivel regional. La consecución de la integración y seguridad energéticas pueden y deben convertirse en puntales para promover la integración productiva. La región debe avanzar hacia la configuración de una matriz energética diversificada, de bajo costo, y sostenible desde el punto de vista económico y ambiental.

En el ámbito de la paz y la seguridad, permanece el gran objetivo de consolidar a nuestra región como una zona de paz, por lo que es básico continuar trabajando en una política regional de defensa. En particular, se hace necesario trabajar en una política regional de defensa cibernética, no sólo para protegernos de la amenaza del crimen transnacional, sino también para atender la protección efectiva de los derechos humanos de nuestra ciudadanía, y de nuestros Gobiernos, ante los episodios sistemáticos de vigilancia masiva y el espionaje.

V

Los avances materializados no deben impedirnos ver que existen aún desafíos, que necesitan de nuevos impulsos para su concreción.

En primer lugar, es perentorio avanzar en un nuevo esquema de relacionamiento de los Estados con el capital transnacional. Después de décadas de soportar los abusos y los atentados contra los derechos humanos de ciertas transnacionales, de consentir un sistema legal y jurídico claramente atentatorio de nuestra soberanía, y de permitir esquemas de inversión que no beneficiaban en nada a nuestros pueblos, debemos avanzar agendas comunes para el fortalecimiento de nuestra capacidad de respuesta, y para la construcción de esquemas más justos, equilibrados y mutuamente beneficiosos. Una iniciativa paradigmática es el Observatorio del Sur, que iniciará sus actividades en abril de 2015.

En este sentido, un proyecto fundamental, vinculado además con la conformación de una Nueva Arquitectura Financiera Regional es la creación de una instancia de solución de controversias en el seno de Unasur, que rompa otro eslabón en la que se basa la actual dominación del sistema financiero vigente: la preeminencia de instancias de solución de controversias establecidas bajo la hegemonía de los países desarrollados y de sus empresas transnacionales, que han permitido demandas al margen de la justicia de nuestros países y al margen de los legítimos intereses de pueblos afectados por explotaciones contaminantes y perjudiciales para las economías de nuestros países.

Otro ámbito en construcción es el del fortalecimiento de la participación ciudadana. Sólo a través de una participación fluida de la ciudadanía en los procesos de integración, coordinada con los esfuerzos estatales y de los Gobiernos, podrán consolidarse aquéllos. De la mano de esto, existen dos ámbitos fundamentales de definición política: el uno, la promoción de espacios específicos de participación (por ejemplo, el Foro de Participación Ciudadana de Unasur) y el otro –que enmarca y potencia esta participación– es el trabajo específico en el fortalecimiento de los derechos de la ciudadanía a nivel regional, que tenga como base el libre tránsito, la identidad cultural, políticas sociales comunes (seguridad social sudamericana, salario digno regional), etc. El Ecuador, en particular, buscará concretar el gran proyecto de la Ciudadanía Suramericana, que consideramos un elemento clave en la realización de la utopía de la ciudadanía universal: la consecución de un mundo sin fronteras para las personas.

Es, asimismo, fundamental contar con infraestructura regional que haga posible una mayor conectividad –carreteras, puertos, aeropuertos, cable y fibra óptica–, y esto requiere de una nueva planificación regional. No es suficiente pensar esta infraestructura desde la planificación de cada país, debemos dar el salto a planificar como región: un desafío pendiente en la Unasur.

Finalmente, es necesario trabajar en la democratización de la comunicación. En varios países de la región se han implementado leyes para el efecto, pero no es suficiente. Es necesario consolidar los servicios públicos de difusión, de información y de comunicación, así como promover los medios de comunicación alternativos, particularmente los populares y locales.

VI

Si hay algo que caracteriza a la política exterior del Ecuador, en este nuevo tiempo político, es una búsqueda incesante de horizontes de transformación, una permanente actitud propositiva en todos los ámbitos de las relaciones exteriores –bilaterales, multilaterales, *intra e interregionales*– a la hora de plantear retos y propuestas que permitan avanzar hacia una multipolaridad abierta, hacia órdenes más justos que alimenten el anhelo del Buen Vivir de nuestros pueblos. Que promuevan el entendimiento pacífico, las relaciones entre países y regiones basadas en el respeto y el beneficio mutuo, en pie de igualdad, y en paz.

Cierro este mensaje con una expresión de satisfacción, pero también de urgencia por concretar los desafíos pendientes. Se han generado las condiciones para cambiar verdaderamente las barreras estructurales, pero la agenda por cumplir es desafiante. A pesar de haber constatado los vicios del predominio del capital sobre el ser humano, todavía experimentamos el embate de las élites dominantes que se aferran a sus espacios de poder y quieren recuperar el espacio perdido. ¡No lo permitamos! Sigamos actuando desde todos los ámbitos. Sigamos objetando paradigmas, sigamos debatiendo y generando nuevas ideas. ¡No dejemos de cuestionar! El reto es de todos y de todas. Y esta publicación es uno de los espacios que ponemos a su disposición para contribuir a esta ardua tarea.

Con el afán de extender la invitación a leer este octavo número, encontré las palabras idóneas para manifestar la satisfacción del camino recorrido en la concreción de nuestro anhelo de una Latinoamérica unida. Son palabras del Libertador, magno referente político de esta América Latina en proceso cambio:

Volando por entre las próximas edades, mi imaginación se fija en los siglos futuros, y observando desde allá, con admiración y pasmó la prosperidad, el esplendor, la vida que ha recibido esta vasta región, me siento arrebatado y me parece que ya la veo en el corazón del universo, extendiéndose sobre sus dilatadas costas entre esos océanos que la naturaleza había separado, y que nuestra Patria reúne con prolongados y anchurosos canales. Ya la veo servir de lazo, de centro, de emporio a la familia humana. Ya la veo enviando a todos los recintos de la Tierra los tesoros que abrigan sus montañas de plata y de oro. Ya la veo distribuyendo por sus divinas plantas la salud y la vida a los hombres dolientes del antiguo universo. Ya la veo comunicando sus preciosos secretos a los sabios que ignoran cuán superior es la suma de las luces, a la suma de las riquezas que le ha prodigado la naturaleza. Ya la veo sentada sobre el Trono de la Libertad, empuñando el cetro de la Justicia, coronada por la Gloria, mostrar al mundo antiguo la majestad del mundo moderno. *Simón Bolívar (1819). “Discurso de Angostura”, 15 de febrero.*

Nos reafirmamos en nuestro compromiso, una vez más, –con el lanzamiento de esta continua palestra del pensamiento regional y mundial, y con la inauguración de la nueva sede de la Secretaría General de Unasur–: Ecuador siempre estará en la primera fila de la integración suramericana y latinoamericana.

Ricardo Patiño Aroca
Ministro de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana



V. Basant 2010

DOSSIER

Voroshilov Bazante
Abstracto
Óleo, año 2010



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.

Presentación del Dossier Unasur como proceso central de integración suramericana: recorrido, desafíos y perspectivas

*Jorge Acosta Arias**

El presente Dossier de Línea Sur es una edición especial que se da en el marco de la inauguración de la Nueva Sede de la Secretaría General de la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur), prevista para el próximo 5 de diciembre, en la Mitad del Mundo.

Esperamos que esta Nueva Sede, junto a otros componentes –como son el nombramiento del nuevo Secretario General el pasado mes de agosto, así como la concreción de un nuevo Modelo de Gestión y Visión Estratégica, que las instancias de Gobierno de la Unasur están discutiendo–, generen las condiciones para un relanzamiento del proceso de integración suramericano, que permita a éste entrar en nueva etapa de consolidación y profundización.

Este Dossier reúne artículos dedicados a la reflexión sobre el proceso de integración suramericano, el contexto histórico en el que surge la Unasur, su situación actual y sus desafíos, y bajo la consideración, además, de elementos que definen un escenario futuro, complejo y cambiante.

Si se realiza una retrospectiva, se puede vislumbrar que el fin de la Guerra Fría marcó un orden hegemónico centrado en los Estados Unidos, con una nueva forma de relación Estado-Sociedad, basado en la dominación económica, militar, ideológica y política. Esta nueva forma de Estado fue el resultado de la acción del Plan Marshall, que reconstruyó la economía americana y creó referentes de nuevos estados capitalistas.

En 1962, bajo la posible amenaza comunista a los Estados Unidos, los países miembros de la Organización de Estados Americanos (OEA) excluyen a Cuba,

* Actual Representante – Coordinador de Ecuador para la Unasur. Ha ocupado varios cargos, entre ellos, Secretario Técnico del Ministerio Coordinador de Política Económica y Subsecretario de Negociaciones Comerciales e Integración Económica del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración. Gran parte de su trayectoria la ha dedicado al activismo ecológico y ambiental, y a la defensa de los Derechos Económicos y Sociales. Vinculado a la investigación en temas de Deuda Externa, Instituciones Financieras Internacionales e Integración Económica, ámbitos en los cuales ha escrito artículos y coordinado publicaciones.

ya que el régimen de Fidel Castro es considerado como ‘incompatible con el sistema americano’. Mientras tanto, el panorama político de América Latina se caracterizaba por una ola de golpes de Estado contra Gobiernos elegidos democráticamente. Para Washington, los militares latinoamericanos parecían estar más alineados en la defensa contra la supuesta expansión comunista.

A partir de la década de los 70, las políticas keynesianas resultaron incapaces de controlar la economía: se aceleró la inflación, el desempleo aumentó y la tasa de crecimiento cayó. Como respuesta, se instauró el neoliberalismo, el cual, en poco tiempo, destruyó un proceso de industrialización en ciernes, se privatizaron los sectores estratégicos de nuestras economías, se promovieron monopolios y se fortaleció la presencia de empresas transnacionales. Todo esto llevó a América Latina a una aguda crisis económica, cuya mayor expresión fue la denominada *Crisis de la Deuda*, que marcó parte de los años 80 y los 90.

La liberalización comercial, la privatización y el programa de ajustes estructurales del Consenso de Washington afectaron directamente a la distribución de ingresos, y agudizaron el problema de la pobreza en la región, derivando en la crisis del modelo de acumulación capitalista última, expresada inicialmente en el ámbito de la especulación financiera y, posteriormente, manifestada en el ámbito de la producción y en el comercio global.

Una de las expresiones de esta etapa es la Crisis del Modelo de Regionalismo Abierto, que marcó los procesos históricos de integración, como la CAN, y el origen de otros, como el Mercosur. El énfasis se puso en el ámbito comercial, sesgando estos procesos de integración hacia acuerdos para la liberalización del comercio.

En parte, la crisis de este modelo, junto a otros determinantes políticos y económicos, llevaron a la emergencia en la región de Gobiernos progresistas, y de liderazgos importantes que promovieron nuevos procesos de integración, basados en la soberanía de sus pueblos, en la paz de la región y en modelos profundamente democráticos.

Los artículos del Dossier analizan este contexto político y económico, y se proyectan hacia los desafíos y retos de los nuevos procesos de integración, expresados en la ALBA, la Celac, y particularmente en la Unasur.

Atilio Borón, en su artículo, trabaja un análisis de la geopolítica global, caracterizada por la crisis de la hegemonía norteamericana y la configuración de un mundo multipolar. Muestra cómo América Latina ha sido, y seguirá siendo, importante para los intereses norteamericanos, y dada su riqueza en recursos naturales, básicos para la reproducción del modelo de acumulación capitalista, la exponen a la injerencia de las potencias mundiales, y al intervencionismo, que hace vulnerables a los Gobiernos democráticos, particularmente a los revolucionarios y progresistas. Menciona la necesidad de consolidar la integración para hacer frente a esos escenarios; y, señala desafíos, particularmente el que tiene que ver

con la lucha por sacar las bases militares estadounidenses y europeas de la región. El autor Álvaro García Linera expone, de manera clara, que los Gobiernos latinoamericanos han alcanzado una estabilidad de gobernanza, “no únicamente apegándose a los mecanismos de la victoria electoral y a los mecanismos institucionales” sino con la “presencia popular y la movilización social en las calles”. Ciertamente, como recalca García, la victoria del Presidente Evo Morales en Bolivia representa un claro ejemplo del rol de las movilizaciones populares, que permiten la estabilidad de su Gobierno.

En esa misma línea, Marco Aurelio García hace un llamado a construir “una democracia fundada en una ciudadanía real. [Pues la] democracia, antes que un objetivo, es un proceso, un método que rebasa las nociones simplistas de una sociedad de consumo”.

En este clima democrático y de conciencia común, los Gobiernos configuran una nueva estrategia para la región, por medio de la cual, nuevos procesos integracionistas sobrepasan el ámbito comercial, para abordar temáticas “energéticas (petróleo, gas, potencial hídrico, solar, eólico o fabricación de biocombustibles), logísticas, financieras, productivas y de innovación científica-tecnológica”.

Esta nueva geopolítica del hemisferio muestra la voluntad latinoamericana de fundar la unión de países, sin necesidad de la hegemonía norteamericana. Esta unión de democracias busca mejorar la condición de vida de sus habitantes. Es así que los Estados deberán plantearse una nueva política económica de inclusión social para luchar contra la desigualdad y combatir la pobreza. Lo dicho se plasma en el objetivo del Tratado Constitutivo de la Unasur, referido a “fortalecer la democracia y reducir las asimetrías en el marco del fortalecimiento de la soberanía e independencia de los Estados”.

Avanzando en el análisis, los autores exponen los logros alcanzados, hasta la fecha, por la Unión de Naciones Suramericanas. Ernesto Samper, Secretario General del Organismo, resalta que éste “nació para preservar, profundizar y fortalecer el proceso de democratización de sus sistemas políticos y sociales” y enfrentar, de manera eficiente, a las amenazas contra los Gobiernos legítimamente constituidos en sus distintos países.

Por otro lado, Emir Sader menciona la ruptura entre OEA y la emergencia de nuevos espacios institucionales, como el Consejo Suramericano de Defensa y el Banco de Sur.

En el 2009, después de la abrupta caída del sistema financiero internacional, la Unasur mostró un comportamiento más estable en lo que se refiere a la tasa de crecimiento, a diferencia de los principales bloques económicos con los que mantienen relaciones comerciales, y tuvo una mayor capacidad de respuesta que las economías industrializadas de Europa y América del Norte.

En los países de Unasur, como menciona Ernesto Samper, se ha conseguido “rebajar en más de 70 millones el número de habitantes en situación de pobreza absoluta”; sin embargo, América Latina sigue presentando altos índices de desigualdad. Queda mucho camino por recorrer para superar este problema acumulado por décadas.

Frente a este reto, se hace necesario promover la economía social y solidaria con inclusión productiva para luchar contra la pobreza y la desigualdad; se debería trabajar en cadenas productivas estratégicas que permitan la integración y ampliación de estructuras que aseguren la generación de nuevas fuentes de ingreso y empleo, para amplios segmentos poblacionales afectados por los fenómenos de la pobreza, la desvalorización del trabajo o el deterioro de los recursos biofísicos.

Se trata de un problema regional que requiere la formulación de una Economía Política para que nuestros pueblos alcancen estados de Buen Vivir, una formulación que incida, efectivamente, en la construcción de un sistema económico inclusivo, a escala mundial.

Existe, además, otro reto en la nueva geopolítica del hemisferio, señalado por Marco Aurelio García quien sugiere la necesidad de “replantear las relaciones con los Estados Unidos. No se puede persistir en un antiamericanismo ni en un alineamiento incondicional”.

Otro elemento importante es –como menciona García Linera en su artículo– satisfacer las necesidades de los pueblos latinoamericanos, siempre y cuando no afecte a la Madre Tierra. Preservar la naturaleza es importante para la región. Fander Falconí desarrolla esta idea; trabaja una temática pendiente en Unasur, como es la ecológica y ambiental. Refiere “al calentamiento global como problemas civilizatorios y geopolíticos” y expone para la discusión diez propuestas para enfrentar los problemas ambientales, que se han mantenido ausentes del debate regional.

Para fortalecer el rol de la Unasur, su Secretario General desarrolla su propuesta de las “tres agendas que puedan concretar la visión misional: una agenda social basada en la inclusión social; una agenda económica centrada en la competitividad; y, una agenda política concentrada en la profundización democrática y la seguridad ciudadana”.

Para finalizar este breve y sumario recuento de las contribuciones que se incluyen en la presente edición, quiero expresar mi agradecimiento a la colaboración dada por cada uno de los autores, reconociendo que los elementos, por ellos planteados, dejan claro que la posibilidad de un futuro esperanzador para nuestra región –el alcanzar el Buen Vivir, el Vivir Bien, o el *sumak kawsay*– está condicionado a la consolidación y profundización de la integración regional. Y, tal como ellos refieren, la integración no sólo es deseable, sino necesaria.

Las nuevas caras de la integración regional

Marco Aurelio García

Veinte años han pasado desde la Primera Cumbre de las Américas.

“Veinte años no es nada”, rezaba un famoso tango de Gardel¹. No obstante, sus palabras no podrían distanciarse más de los eventos que han tomado lugar durante las dos últimas décadas. Las transformaciones que ha vivido el sistema internacional, del que forma parte nuestra América, han sido tan profundas que, hoy en día, la realidad global es marcadamente diferente.

Con la caída del Muro de Berlín y la disolución de la Unión Soviética, es decir, tras el fin de la Guerra Fría, Estados Unidos asumió una posición de incuestionable hegemonía global; a principios de los noventa, armó una gran coalición internacional con los países de Europa para hacer frente a las amenazas iraquíes durante la primera Guerra del Golfo.

Este evento empezó a demarcar cómo un mundo que se había caracterizado por la bipolaridad desde el final de la Segunda Guerra Mundial, se trastocaba en una era unipolar, dominada por la política exterior de EE.UU.

En el mismo contexto, las caídas tanto de la URSS como de los regímenes de Europa del Este evidenciaron el colapso del modelo económico y político soviético, y las tentativas de autoreforma, como fueron la *glasnost* y la *perestroika*. Sin sorpresa, se llegó a la concepción de que el capitalismo había vencido.

Por otro lado, Europa Occidental afrontó la crisis del *welfare state* o Estado de bienestar. Lo sorprendente fue que los países gobernados por partidos con tendencias social-demócratas (como Francia, Países Bajos, Alemania, Suecia, Dinamarca) abandonaron las políticas que, después de la Segunda Guerra, habían producido treinta años gloriosos. Como consecuencia, muchos agrupamientos de izquierda asumieron como suya la agenda neoconservadora y, a partir de ahí, vieron disminuido el apoyo por parte de sus bases sociales.

De esta forma, la tendencia neoliberal empezó a consolidarse. Teóricos como Francis Fukuyama (1991) proclamaron que la humanidad vivía el fin de la historia. Para Samuel Huntington, por otro lado, representaba el triunfo del libremercado y de la democracia representativa, es decir, en el mundo se empezaba a vivir una tercera ola democrática².

Mientras esto acaecía en el resto del mundo, el continente americano empezaba a vivir sus propias transformaciones. Lo más relevante del período puede ser la transición política que muchos países –en especial los de América del Sur– experimentaron, al pasar de regímenes militares hacia Gobiernos civiles democráticos.

En el Cono Sur, las dictaduras –a excepción de la brasileña que tuvo un carácter nacionalista y estatista– fueron promovidas por militares y economistas. Si bien Argentina y Uruguay también compartieron destinos políticos similares, el caso más emblemático fue el de Chile, donde se realizó un denodado intento por revertir la experiencia socialista de Allende o lo que quedaba aún del nacional-desarrollismo.

El ajuste liberal que se aplicó en estos países estuvo correlacionado con una creciente tendencia que imperaba en el mundo: la desindustrialización. Así, se contrareformaron las políticas agrarias y el Estado dejó de presidir a plenitud la economía: el mercado se convirtió en el ente rector.

Como resultado de estas medidas, el desempleo se acrecentó y la exclusión social aumentó.

El énfasis puesto para alcanzar una democracia política, tras el período posdictaduras, fue insuficiente: no encontró correspondencia en propuestas consistentes con los principios de democracia económica y social. En algunos países, el objetivo primordial se focalizó simplemente en evitar que los militares retomaran el poder, aunque tampoco se dieran las condiciones internacionales para tal retroceso.

Resulta relevante subrayar que la política económica neoconservadora de los militares no fue capaz de resolver –a diferencia de lo que algunos sostienen– los graves problemas macroeconómicos que afectaron las economías latinoamericanas antes de los golpes de estado. Justamente, estos inconvenientes fueron utilizados por los conservadores para apoyar o, más bien, justificar los pronunciamientos militares de los años sesenta y setenta.

La leve reforma política que se llevó a cabo durante este período de transición, así como la persistencia y continuidad de una buena parte de las políticas económicas precedentes, agravó la situación económica y social.

A partir de allí, la mayoría de los países latinoamericanos vivieron dos décadas perdidas –los ochenta y los noventa–, agobiados por un inexpugnable endeudamiento externo que limitó el alcance y la eficacia de las decisiones nacionales. En varios casos, se vivieron procesos inflacionarios combinados con recesión y un consecuente desempleo.

Fue entonces que ganó fuerza la noción de globalización, concepto difuso cuya pertinencia se apoyaba en un factor concreto y paradójico: una creciente

integración (asimétrica) de la economía mundial. Esta noción asomaba como una idea reaccionaria frente a un Estado nación que resultaba un fenómeno del pasado, que no otorgaba un espacio para políticas públicas autónomas. Así, los procesos de integración, fundados en el libre comercio, representarían la única alternativa para muchas regiones del mundo. La Iniciativa para las Américas nace, en 1994, como un planteamiento ‘coherente’ con el contexto y cuya principal propuesta sería la formación de un Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA).

Sin embargo, la Iniciativa enfrentó varias dificultades para su implementación, pese a tener una atmósfera político-ideológica favorable en buena parte de la región. Dificultades directamente ligadas al deterioro de la situación económico-social de la mayoría de los países, que se vio acrecentado por los reiterados intentos de ajuste por parte de los Gobiernos nacionales.

Crisis como las de El Caracazo (1989) en Venezuela; o el colapso de la política monetaria argentina –impulsada por las políticas de convertibilidad de Menem-Cavallo en 2001-2002–, fueron dos hitos de los más sensibles aunque no exclusivos, que reflejaron el malestar que vivía la región.

Surgieron, entonces, algunas alternativas electorales en diferentes países de América del Sur, cuyo fin consistía en recuperar el rol de las políticas públicas y utilizarlas como mecanismos que sirvan para combatir la pobreza y la desigualdad. Aquí, la inclusión social no apareció más como una política compensatoria sino, más bien, como un elemento determinante para encausar una nueva política económica.

A través de estas medidas, se redujeron los espacios para el debate sobre qué tipo de modelo económico se debía seguir: crecer o distribuir ingreso, crecimiento económico o estabilidad macroeconómica, desarrollo hacia afuera o desarrollo hacia adentro, mercado o Estado.

En la gran mayoría de los países de América del Sur –*como si se tratase de una ola*, en términos de Huntington– llegaron Gobiernos reformadores, con distintos signos político-ideológicos, que apostaban prioritariamente por la inclusión social. Esto supuso una mayor presencia del Estado como agente en la creación de mecanismos de transferencia de renta; el fortalecimiento del mercado interno, como factor de justicia social y eje para el crecimiento de las economías nacionales.

Éste es, a breves rasgos, el marco histórico que ha formado parte de la discusión sobre la integración regional.

Los mecanismos existentes –Mercado Común del Sur (Mercosur) o la Comunidad Andina de Naciones (CAN) en América del Sur– estaban centrados, aunque no en forma absoluta, en temáticas comerciales. Países como Chile, que se habían apartado de la CAN, buscaban acuerdos de libre comercio inspirados en la experiencia del Nafta, decisión emulada, a la vez, por Perú y Colombia.

A pesar de ello, la propuesta del ALCA finalmente no logró obtener el consenso necesario durante la Cumbre de Mar del Plata.

A partir de ahí, comenzó a evidenciarse el porqué la integración no podría restringirse al aspecto comercial. Los variopintos países poseían estructuras productivas distintas, así como distinta era su inserción al concierto internacional. Resultaba impropio pedir la reducción, en algunos casos, o el aumento, en otros, de los aranceles externos.

Si bien se produjo un acercamiento para tratar esta disyuntiva arancelaria, en la palestra regional aparecieron otras dimensiones de mayor importancia para la integración que se enmarcaban dentro de temáticas de tipo energético, logístico, financiero, productivo, con el fin, aunque tímidamente, de privilegiar la innovación científico-tecnológica por medio de una colaboración conjunta.

El surgimiento de esta conciencia común, dentro de los Gobiernos, develó la necesidad de generar otro tipo de articulaciones integracionistas que, por una parte, configuren un nuevo accionar para la región en el mundo. Por otra, construyan una alternativa capaz de encargarse de encaminar el proceso. Es el principio fundacional de la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur).

Concebir una propuesta de integración continental, en una región caracterizada por marcadas tendencias nacionalistas, es algo complejo desde luego. Por ejemplo, en Europa, nacionalismo e integración son términos disímiles que no pueden ser correlacionados. El nacionalismo de Mussolini, Hitler, Franco, Salazar, Horthy, Piłsudski, o de aquellos que están presentes en Europa hasta la actualidad, difieren en gran medida de los proyectos de integración solidaria que se evidencian en América Latina. Empero, no se puede olvidar que la tradición del nacionalismo latinoamericano –el de Cárdenas, Perón, Haya de la Torre, Vargas, Allende, o sus manifestaciones más recientes– siempre estuvo caracterizada por una profusa dimensión integracionista.

Un énfasis integracionista no tiene por qué excluir a la dimensión comercial; sin embargo, tampoco la privilegia. Responde, más bien, a un análisis profundo del potencial suramericano para realizar una inserción estratégica de la región en el mundo.

Tanto América del Sur como América Latina poseen el mayor número de reservas energéticas globales –si se toman en cuenta recursos como el petróleo, el gas, el potencial hídrico, solar, eólico o la fabricación de biocombustibles–. Se tiene, asimismo, una diversificada producción de alimentos, y una agricultura moderna basada en el incremento científico-tecnológico –contrario al modelo agrícola primario-exportador–. Existen grandes yacimientos de minerales como: oro, plata, cobre, niobio, uranio y litio que poseen una alta demanda. La región es sumamente vasta a nivel territorial, y abriga una biodiversidad sin parangones.

Sus cuatrocientos millones de habitantes, beneficiados en esta última década por políticas de inclusión social, dejaron de ser un dato demográfico, para convertirse

en agentes de promoción del desarrollo social y económico. Todo gracias a la ampliación del mercado de bienes de consumo –erigida como una herramienta que facilitó el nuevo ciclo de desarrollo.

La ausencia de conflictos étnicos y/o religiosos ayudaron a la creación de un clima democrático; más aún, en una región donde todos los Presidentes fueron escogidos en elecciones libres, sin ningún tipo de objeción nacional o internacional.

Todos los elementos expuestos hasta aquí esbozan una explicación de por qué la región –a pesar de vivir los estragos de la crisis de 2008– pudo resistir, mejor que otras partes del mundo, a las turbulencias extranjeras, al tiempo que atrajo, además, un significativo número de inversiones internacionales y mantuvo, a la par, sus conquistas sociales, necesarias para reducir las desmesuradas inequidades aún latentes.

La transformación de todo ese potencial en una realidad tangible –más allá de encontrar soluciones a los periódicos problemas económicos, sociales y políticos en cada país–: consistiría en llevar a cabo un proceso de integración que resuelva un problema considerable: la balcanización en que vivía, y vive aún, América del Sur.

En tal medida, sería trascendental brindarle mayor importancia tanto a la integración logística como a la energética. Unir Atlántico y Pacífico coadyuvaría a una más prolija articulación comercial, y crearía las condiciones propicias para alcanzar una mejora sensible de la productividad.

Es absurdo pensar que se obtendrá un incremento de la productividad a través de la reducción de sueldos y salarios, de la precarización del empleo o de la reducción de políticas sociales –soluciones conservadoras que recobran vigencia en algunos países–. Sería, más bien, el resultado de implementar una infraestructura moderna, consistente; de procesos integrados de educación y calificación de una fuerza de trabajo bien remunerada. Son esas, y no otras, las transformaciones que abrirán la posibilidad a la región de constituirse en un polo competitivo de la economía global.

Una integración fundada exclusivamente –o centralmente– en el comercio será siempre más benéfica para las economías de mayor porte y sofisticación, sean aquellas que se encuentran fuera de la región –Estados Unidos, Unión Europea, Japón o, más recientemente, China– o aquellas locales –Brasil, por ejemplo.

Aunque una integración comercial sea relevante, pierde su importancia relativa si se soslayan otros factores. La reducción arancelaria que Brasil operó vis a vis con cada uno de los países que integran la Alianza del Pacífico es más grande que aquella lograda por los países de este bloque entre sí. El problema, por lo tanto, está más allá de lo que propugnan los fundamentalistas del libre mercado.

La exitosa experiencia en integración productiva que Asia ha sostenido en las últimas décadas –con la construcción de cadenas de valor que contribuyen mucho más para el establecimiento de nuevas formas de división del trabajo, menos asimétricas, en un proceso *win-win* (ganar-ganar)– es una muestra de la importancia que puede cobrar otro tipo de cooperación más allá de lo comercial. Es un esfuerzo elogiado y digno de replicar en las Américas. No obstante, se debe diseñar indefectiblemente una apropiada coordinación de políticas industriales e innovación tecnológica que lo acompañe.

Experiencias como la de la explotación del Presal³ tienen un impacto industrial que el sistema productivo brasileño no puede solventar por su cuenta. Por el contrario, abre una posibilidad de participación regional para estructurar el gran despliegue industrial que se precisa. Posibilidades semejantes están presentes en la industria automotriz (en particular el sector de autopartes), aeronáutica, de fármacos, tan sólo por citar algunos ejemplos relevantes.

La crisis desencadenada en 2008 provocó, como en otros momentos históricos –los años treinta del siglo pasado, por ejemplo–, no sólo un retroceso, una contracción del comercio global y regional, sino una vuelta a políticas proteccionistas. Un ejemplo plausible de lo dicho es cómo la Ronda de Doha enfrenta nuevas (y viejas) dificultades para su conclusión. Los insalvables impases que se han presentado en esta tamaña negociación multilateral han provocado intentos de acuerdos y acercamientos bilaterales. Todos estos enfrentan, a su vez, sumas dificultades –como se puede vislumbrar en las resistencias que sufre el Acuerdo Estratégico Transpacífico de Cooperación Económica (TPP, por sus siglas en inglés), el acuerdo Estados Unidos con la Unión Europea o, incluso, el acuerdo Mercosur con la UE.

A diferencia de lo ocurrido hace veinte años, el Estado nacional dejó de ser una pieza de museo; en ello, jugó un papel determinante el hecho de que la *soberanía* ganara importancia y, más aún, cuando los riesgos de asimetría en las relaciones bilaterales o multilaterales se volvieron evidentes, irrefutables.

Los acontecimientos de 2008 dejaron en claro que la superación de la crisis –que, desde luego, no podría ser alcanzada en el corto plazo– supondría el retorno *de la política y del Estado* para hacer frente al desorden económico y financiero persistente aún en el mundo actual. Es uno de los mensajes que el Presidente Lula dejara en su pronunciamiento en la Asamblea General de Naciones Unidas (23 de septiembre de 2008), perpleja todavía por los efectos de la reciente quiebra de Lehman Brothers.

Veinte años después

Veinte años resultaron bastante, un período lleno de importantes transformaciones. Así cabe concluir esta breve reflexión, con una semblanza sobre la situación hemisférica dos décadas después.

Aunque se proclamara ya unos años antes la culminación de la Guerra Fría, algo de ella persistía aún en la Cumbre de 1994. No estaba presente Cuba, pese a que la mayoría de los países latinoamericanos, caribeños y Canadá mantuvieran relaciones diplomáticas con la Isla en aquel entonces: problema de política interna de Estados Unidos, a pesar del peso de la comunidad cubana, sobre todo en Miami.

La realidad es que hoy América Latina y el Caribe tienen poca importancia en la política exterior de Estados Unidos, como sucediera en otras décadas. Sin embargo, ya en alguna ocasión, Estados Unidos volvió sus ojos –en términos diplomáticos– hacia América Latina: al momento en que sintió su hegemonía amenazada en la región. Así fue durante la Segunda Guerra Mundial, cuando formuló la política del ‘buen vecino’.

Pero no miró a la región con la misma atención. Su mirada fue esquiva a partir de 1945, cuando muchos Gobiernos que habían realizado un esfuerzo y coadyuvado en su desempeño bélico pedían que se extendiera al continente las ventajas del Plan Marshall. Más tarde –si bien disminuido, trastocado en su ambición– vendría transfigurado en la Alianza para el Progreso, formulada para neutralizar otra amenaza: el impacto de la Revolución Cubana.

Por lo dicho, la relación con Estados Unidos tiene que estar asentada en nuevas bases. No se puede persistir en un antiamericanismo –que tiene asideros caducados en otros tiempos– ni en un alineamiento incondicional –también obsoleto.

La región pasa, en los últimos años, por grandes transformaciones políticas que, si bien poseen varias aristas y disímiles manifestaciones, son respetables por demás: devienen de profundas reformas nacionales. Entre muchos rasgos de esa gran transmutación es preciso resaltar dos de ellas:

En primer lugar, la lucha contra la pobreza y desigualdad. Una pugna que ya no puede ser tachada, como en el pasado, de *populista*: designación errática que buscó –y aún busca– descalificar la emergencia de amplios sectores populares en la política.

Existe, además, otro factor de considerable importancia dentro de las transformaciones ocurridas en países del área andina: la ‘invasión’ del espacio público por sectores antes marginados por su condición económica o étnica. A pesar de que esta reivindicación del espacio provocara temblores políticos, propició lo que sería un factor nada menos que determinante: una refundación institucional, expresada en la aprobación de nuevas Constituciones.

Pero las transfiguraciones económicas y sociales provocarán la demanda de más y mejores cambios, porque la democracia no radica solamente en la vigencia del estado de derecho. También se legitima en la creación de nuevos derechos para la sociedad, que cuestionen, es más, a las instituciones que se resistan a la mudanza.

Las reformas económicas en curso no pueden prescindir del equilibrio macroeconómico, para que puedan ser duraderas. Pero dicha compensación no puede ser reductible solamente a la creación de un gran mercado de dispendio. Es preciso construir una democracia fundada en una ciudadanía real, que rebase las nociones simplistas de una sociedad de consumo.

La democracia, antes que un objetivo, es un proceso... un método; un camino sin fin que puede brindar un renovado significado a las utopías perdidas. Camino, no obstante, siempre poblado de sorpresas. Eso es lo que parece estar en juego en muchos países de la región.

Lo que es valedero para los ciudadanos debe serlo igualmente para las relaciones entre países; relaciones que consagren el principio de la no intervención y que no se funden en exclusiones, sanciones o 'contenciones'.

América Latina puede dar al mundo un ejemplo –¡no más que eso!– de cómo es posible convivir en la diversidad.

Referencias

- 1- "Volver". Tango de 1935. Música por Carlos Gardel y letra por Alfredo Le Pera (Todorango, s/f).
- 2- El planteamiento central de esta tesis indica que en la historia moderna de la humanidad se han producido tres olas democráticas, es decir, tres períodos donde Gobiernos autoritarios devinieron Gobiernos democráticos. De acuerdo con esta noción, Huntington plantea que la primera de ellas empezó en 1828 y concluyó en 1926. La segunda comenzó en 1943 y finalizó en 1962. Y la tercera se dio desde 1974 y siguió vigente hasta 1990, año en el que el autor terminó su investigación.
- 3- El término *presal* se refiere a un conjunto de rocas ubicadas en las porciones marinas de gran parte de la costa brasileña, con potencial para la generación y acumulación de petróleo. Se consideró apropiado denominarlo *Presal* porque forma un intervalo de rocas que se extiende por debajo de una extensa capa de sal que, en determinadas áreas de la costa, alcanza un espesor de hasta 2 000 m. Se utiliza el término *pre* porque, en el transcurso del tiempo, se fueron depositando esas rocas antes de la capa de sal. La profundidad total de esas rocas, que es la distancia entre la superficie del mar y los reservorios de petróleo por debajo de la capa de sal, puede llegar a más de 7 mil metros. Los mayores descubrimientos de petróleo, en Brasil, fueron realizados recientemente por Petrobras en la capa *Presal* ubicada entre los estados de Santa Catarina y Espírito Santo, donde se encontraron grandes volúmenes de crudo ligero. En la cuenca de Santos, por ejemplo, el crudo ya identificado en el *presal* tiene una densidad de 28,5° API, baja acidez y bajo contenido de azufre. Son características de un petróleo de alta calidad y de mayor valor de mercado (Petrobras, s/f).

Bibliografía

- Huntington, Samuel (1991). *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Oklahoma: University of Oklahoma Press.
- Petrobras (s/f). “¿Qué es el Presal?”. Visita 27 de septiembre de 2014 en <http://www.petrobras.com/es/energia-y-tecnologia/fuentes-de-energia/presal/>
- Todotango (s/f). “Volver”. Visita 28 de septiembre de 2014 en <http://www.todotango.com/musica/tema/31/Volver/>

LÍNEASUR 1

REVISTA DE POLÍTICA EXTERIOR DIC/MAY 2012

Revolución ciudadana y política exterior

www.lineasur.gob.ec



Los procesos posneoliberales en América Latina: lecciones y retos para los Gobiernos revolucionarios*

Álvaro García Linera

Hace 24 años, cuando surge el Foro de São Paulo, el mundo en el que vivíamos era otro. Se había derrumbado, frente a nuestros ojos, la Unión Soviética. Con el poderío económico, ideológico y militar de Estados Unidos a la cabeza, se imponía y consolidaba una estructura imperial unipolar. Eran los tiempos de Ronald Reagan y Margaret Thatcher.

Por los medios de comunicación, por las universidades, aun por los medios sindicales, se difundía una ideología, un modelo global llamado *neoliberalismo*, que cabalgaba por el continente de manera, aparentemente, triunfal. Se hablaba, entonces, del *fin de la historia*. No había nada más que hacer: apagar las luces y resignarse al imperio, al nuevo modelo, a las privatizaciones y al Consenso de Washington.

En América Latina, la coyuntura no era fácil. Cuba, heroica, resistente y aislada soportaba el bloqueo más terrible de la historia de la humanidad; en Nicaragua se perdían las elecciones, se lloraba la derrota; en El Salvador se entraba en los procesos de paz y de acuerdos; y, en el resto de los países, desde río Bravo hasta la Patagonia, se acogía el ‘Consenso’. Se privatizaban las empresas, se entregaban los recursos públicos –acumulados durante décadas– a inversionistas privados extranjeros, quienes, como en los tiempos de Colón, desembarcaban para apropiarse de la tierra.

¡No cabe duda! El mundo de hoy es muy distinto a cuando nació el Foro de São Paulo. La estructura, las deliberaciones y las luchas que, desde entonces, se impulsaron, se propusieron y se maduraron, no han sido en vano. Hoy se presencia una lenta, pero irreversible, decadencia de la hegemonía norteamericana. Estados Unidos no es más la potencia imperial dirigente. Sigue dominando, haciendo uso

* Este artículo es la adaptación de un discurso del Vicepresidente del Estado Plurinacional de Bolivia, Álvaro García Linera, en la inauguración del XX Foro de São Paulo - La Paz, 28 de agosto de 2014.

de sus cañoneras, sus tropas especiales y su intervencionismo, en cada una de las regiones; mas, China y Europa van restando su influencia, apropiándose del liderazgo económico.

Todavía no es posible hablar de un mundo multipolar, pero está claro que el hegemon, otrora omnipotente y omnipresente, se ve eclipsado. Sí, es aún dominante, por fuerza mas no por liderazgo, por convocatoria o por irrefutable mando económico. Al contrario, asistimos a una especie de expansión de micropoderes regionales. En América Latina, como nunca antes había pasado en la trayectoria de nuestras formaciones nacionales, se presencia el surgimiento y la proliferación de Gobiernos progresistas y revolucionarios.

En poco menos de 15 años, se vienen desmontando las secuelas de la privatización, del desconocimiento de los derechos laborales, de la entrega de recursos públicos a foráneos, del sometimiento a los organismos financieros del Consenso de Washington (Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional).

Por hoy, se puede decir que ha surgido, de manera genérica, un modelo posneoliberal. Hablar de neoliberalismo en Suramérica, cada vez más, denota un arcaísmo, un pasado envilecido. Si alguna vez éste fue la Biblia de nuestros territorios, ahora reposa en el vertedero del que no debió haber salido.

El mundo es otro. La historia continúa. El punto final que se pretendió poner al macrorrelato de nuestra región fue suprimido con el advenimiento de luchas, de proyectos, de insurgencias –expandidas a lo largo de todo el continente–. De entre estos sucesos, cabe denotar cinco conquistas y cinco tareas para preservar y profundizar los procesos revolucionarios, no solamente en la región, sino también en Europa, Asia y África.

La primera lección y el primer logro de esta insurgencia latinoamericana: *la democracia como método revolucionario*. En el pasado, se la asumía (a la democracia) como una sospechosa etapa previa a la revolución. Las circunstancias de dictadura y de dominación colonial habían creado las condiciones para engendrar esa visualización. Pero, América Latina ha demostrado, en estos últimos años, que la democracia está en proceso de convertirse en medio y espacio cultural de la misma revolución. Lo que en Bolivia se ha llamado: *la revolución democrática*. Se trata de la conversión de las facultades de ciudadanía, de los derechos de pensamiento, de asociación, de organización y de movilización, en una textura, en una red, que ha permitido a la totalidad de los Gobiernos revolucionarios y progresistas de América Latina acceder al poder. Esta conversión no ha venido, sin embargo, como una mera ‘apropiación’ de la mirada mutilada y fragmentada de la democracia a la que hacían alusión los Gobiernos conservadores y neoliberales. Lo que ha sucedido en América Latina es una apropiación social, como el espacio propicio para la hegemonía –entendida en el sentido gramsciano de liderazgo intelectual, cultural, ideológico y político.

A partir de las luchas sociales, de las emergencias urbanas y rurales, obreras y campesinas, indígenas y juveniles, y populares, la democracia ha ido trasmutando y enriqueciendo su contenido; se ha dejado atrás aquella democracia arcáica: la del ritual de elecciones cada cuatro o cinco años. En nuestros países se la ha transformado, se la ha enriquecido con la participación en comunidad. En Bolivia es llamada: *democracia comunitaria*. Cada país tiene su propio lenguaje. Lo importante es que en los espacios donde se solían atrincherar las fuerzas conservadoras, es donde ahora la misma sociedad, en movimiento, ha recreado, reconstruido, reinventado, a profundidad, la identidad colectiva –la democracia como proceso de toma de decisiones, cada vez más socializado, ampliado, comunitarizado.

Una segunda conquista de estos años de lucha revolucionaria es la concepción de la *governabilidad* y de la *legitimidad* a partir de un contenido dual. Las sociedades latinoamericanas y los Gobiernos revolucionarios han conseguido su estabilidad y su gobernabilidad no únicamente apegándose a los mecanismos de la victoria electoral y a los mecanismos institucionales del Parlamento, del Ejecutivo y sus instituciones. Los componentes fundamentales de la gobernabilidad y legitimidad revolucionaria son: la presencia popular y la movilización social en las calles.

No hay equivocación al afirmar que las victorias de la izquierda latinoamericana son fruto de procesos de movilización en el ámbito cultural e ideológico, pero también lo son en el ámbito social y organizativo. Es el caso de Bolivia. No se podría entender la victoria del Presidente Evo sin las luchas, sin la Guerra del Agua, de la coca, sin la Guerra del Gas, sin las movilizaciones populares que fueron creando un tejido denso de participación, de movilización social, que garantizó el triunfo electoral, pero sobre todo la estabilidad de su Gobierno revolucionario y la capacidad para enfrentar las intenciones golpistas y las conspiraciones de derecha.

Entonces, la conquista del poder en nuestros países puede ser vista como una prolongación electoral de la capacidad de movilización y de resistencia colectiva. La legitimidad en nuestros países viene por victoria electoral, pero también por la movilización permanente y la acción colectiva de los distintos movimientos sociales. En la actualidad, más que un partido, el Movimiento al Socialismo (MAS) puede definirse en la frase del compañero Damián Condori de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB): “nosotros, como confederación campesina, no somos del MAS. El MAS es nuestra criatura, es nuestro hijo”.

La organización y estructuras sociales diversas, como fuerzas y bloques de poder –que se traducen electoralmente en partidos políticos, en organizaciones políticas que logran la victoria electoral– son un aporte continental.

El tercer logro es el *desmantelamiento del neoliberalismo*. Aún se ve, con pena, que en países de Europa prevalece este mecanismo de succión de las capacidades

humanas, con el único objetivo de depositarlas en un puñado de manos privadas. Al ver las decisiones que se toman en Grecia, Italia, España o en Francia, ya es posible prever el libreto, porque se lo vivió aquí hace una o dos décadas atrás: empobrecimiento de los trabajadores, debilitamiento del Estado, enriquecimiento de unas cuantas empresas, pérdida de derechos. ‘Eso’ que todavía cabalga en algunos países y regiones del mundo, en América Latina está siendo desmontado.

¿Qué ha significado el desmedro del modelo neoliberal y la entrada en lo que se ha denominado el *posneoliberalismo*? En primer lugar, la recuperación de las empresas estratégicas, aquellas del Estado, en las cuales se genera el excedente económico; porque si una revolución no tiene excedente económico ¿cómo va a consolidar su liderazgo y estabilidad en medio de la carencia? Le es imprescindible. En ello se juega la vida una revolución, y un proceso revolucionario: contar con un excedente capaz de generar mecanismos de distribución. En segundo lugar, la ampliación de los bienes comunes, la ampliación de los recursos que pertenecen a todos y no a unos cuantos. En tercer lugar, la continua redistribución de la riqueza: si el Estado concentra los excedentes fundamentales de un país no es para generar un nuevo empresariado, sino para redistribuirlo en el conjunto de los sectores más excluidos.

Es el momento de la reconstitución y ampliación de los derechos laborales, desconocidos en tiempos neoliberales. Los procesos posneoliberales en Latinoamérica no han significado procesos de autarquía y de alejamiento de los circuitos de la economía mundial; la diferencia es que, ahora, la inserción en los circuitos de la economía regional y mundial se hacen de manera selectiva y en función de las necesidades de cada país, por encima de los intereses de una empresa.

Un cuarto componente conquistado en estos catorce años es la construcción, difícil pero ascendente, de un nuevo cuerpo de ideas, de un nuevo sentido movilizador. No se debe olvidar que la política es, fundamentalmente, la lucha por la dirección de las *ideas fuerza*, dirigentes, movilizadoras de una sociedad y el Estado; y todo revolucionario que lucha por el poder del Estado es mitad materia y mitad ideas. Asimismo, todo Estado, el conservador y el revolucionario, el que está establecido y el que está en transición, son materia, institución, organización, correlación de fuerzas; pero también son idea, sentido común y fuerza movilizadora en el ámbito de la ideología.

Los pueblos no solamente luchan porque sufren; están dispuestos a entregar la vida porque saben y creen que hay una esperanza de acabar con ese sufrimiento. La izquierda ha sido capaz de crear esperanza en la mente y en el corazón, una posibilidad de victoria, una posibilidad de transformación de la vida cotidiana, y, a partir de ese momento, ha convertido esa fuerza en la idea y fuerza electoral; la fuerza electoral, en fuerza estatal; y la fuerza estatal, en fuerza económica.

¿Cuáles son los componentes de estas *ideas fuerza* que se están reconstruyendo y expandiendo en el continente, de forma renovada? Para comenzar, *la pluralidad*

de identidades. Se ha aprendido que las identidades colectivas no son rígidas, tienden a ser más flexibles. Hay un nuevo movimiento obrero que no es el de gran fábrica, gran industria, sindicalizado y con la jerarquía establecida. Ha surgido un nuevo movimiento obrero fragmentado, disperso, mayoritario y joven, pero que tiene una estructura más difusa. La habilidad de los partidos políticos debe consistir en vincular y habilitar espacios de articulación de este nuevo movimiento, que si bien es más fragmentado materialmente, se planta más fuerte y más numeroso que antes. Por otro lado, se debe considerar el surgimiento de la identidad indígena campesina como fuerza transformadora de nuestros países. En Bolivia, el movimiento indígena campesino es el eje articulador de lo popular. Es decir, ha sido en torno a lo indígena, a lo campesino, que lo obrero, lo fabril, lo vecinal, lo estudiantil, lo intelectual y lo profesional han encontrado el centro para articular expectativas, demandas y crear un frente único, de cara a la derecha y los sectores neoliberales.

Es con la juventud y las formas de organización urbana complejas con quienes los partidos de izquierda deben tener la apertura y la habilidad para sumar fuerzas, comprender sus necesidades y crear espacios de deliberación, participación y movilización en torno a los ejes nucleares del movimiento obrero y del movimiento indígena campesino.

En adición, otro elemento substancial de estas *ideas fuerza* es, no cabe duda, el anti-imperialismo y el anticolonialismo. El anti-imperialismo entendido no como un rechazo al pueblo norteamericano –nunca se expelen a los pueblos–, pero sí como un rechazo y resistencia a las estructuras de dominación de otros países –Estados Unidos o Europa–, con respecto a las decisiones propias. América Latina es soberana, y ella sabrá qué hacer consigo misma. No precisa que nadie intervenga ni en su producción ni en su forma de pensar. El anti-imperialismo es el reconocimiento de las propias fuerzas, del amor propio necesario para definir el destino. El anti-imperialismo es autodeterminación, la capacidad de los pueblos de escoger su destino sin patrones, sin reyes y sin jefes.

Adicionalmente, también ha surgido una especie de pluralismo socialista –si bien se manifiesta en algunos países con mayor intensidad que en otros– que se comprende desde la diversidad de criterios en cada territorio, pero cuya reflexión colectiva revela lo que tiene que ser y significar el socialismo: un pensamiento renovado, comunitarista –en el caso de Bolivia–, con respecto a la construcción de una sociedad que vaya más allá, no solamente del neoliberalismo, sino del propio capitalismo.

Por último, un quinto logro es un renovado *internacionalismo y expectativa de integración regional*: la fundación del ALBA, de Unasur, de Celac. Se trata de construcciones inéditas en nuestro continente. Hace veinte, treinta, cuarenta, cincuenta años, se creaban estructuras continentales, pero todas eran dirigidas,

organizadas, financiadas y administradas por Estados Unidos. Estas nuevas organizaciones se constituyen en estructuras en las que los latinoamericanos deciden cómo construir la unidad. No se necesita de EE.UU. para tener una economía sólida, para ser democráticos, para tener crecimiento y mejorar las condiciones de vida. Celac es eso: la autorreflexión de América Latina sobre la necesidad de aunar sus fuerzas para construir un Estado continental plurinacional, con estructuras financieras productivas y tecnológicas que permitan pasar de la unificación y la integración político-ideológica a la integración económica, material y tecnológica, que es el gran reto de los latinoamericanos en este siglo XXI.

Se han abordado los cinco logros; restan cinco tareas. El avance es sustancial, innegable. El mundo ha cambiado, Latinoamérica ha cambiado, pero no lo suficiente. El objetivo es la consecución de una transformación más radical. Es así que, desde la experiencia en Bolivia, se considera que los revolucionarios, las organizaciones sociales, los sindicatos, las comunidades, los Gobiernos progresistas, revolucionarios, tienen al menos cinco metas por adelante.

La primera: *defender y ampliar los logros políticos* obtenidos hasta el día de hoy. No es posible y sería terrible para los procesos de emancipación revolucionaria si se diera un retroceso. Es deber de cada revolucionario, de cada persona que piense en su país, en su patria, en los pobres, en los humildes y en la unidad latinoamericana, defender lo avanzado hasta aquí.

Claro que el camino transitado es insuficiente, pero no se alcanzan más logros retrocediendo –ya sea por las garras del neoliberalismo, la presión o el chantaje imperialista–. Para avanzar, hay que preservar lo conseguido. Una revolución si se detiene, retrocede. Una revolución, para consolidarse, tiene obligatoriamente que profundizarse y ampliarse, de acuerdo a las necesidades y posibilidades de cada país, de cada Gobierno. Cada Estado tiene que distribuir más riqueza, acrecentar la soberanía y, ante todo, propalar esta fuerza, esta ideología, esta experiencia a otros países del continente que todavía están bajo la intervención e ideología de los modelos neoliberales.

En segundo término, se deben *ampliar los logros económicos* y estabilizar el modelo de desarrollo hasta aquí conquistado. Antes de ser Gobierno, ¿qué era lo fundamental? Tener un proyecto y capacidad de movilización. Cuando se está en el Gobierno, ¿qué es lo decisivo? Mejorar la economía, mantener y profundizar el proyecto, y garantizar la capacidad de movilización. Ya que las condiciones de lucha varían antes y después de ser Gobierno, la movilización tiene que ser perpetua. Ésa es la garantía de cualquier resistencia, de cualquier victoria y de cualquier defensa frente a la derecha y las fuerzas conservadoras.

El proyecto tiene que, de manera permanente, retroalimentarse y enriquecerse. Una revolución siempre es un proyecto, es un porvenir, siempre tiene que haber –ante y con la sociedad– nuevos horizontes, nuevos objetivos que movilicen el espíritu, el alma, el esfuerzo, la inteligencia y el sacrificio de una sociedad.

Pero, como Gobierno, se suma una tercera tarea que es *garantizar el crecimiento económico*, toda vez que se procure el aumento de la felicidad en cada una de las personas, especialmente de los más débiles, necesitados, oprimidos... de los más abandonados.

Toda revolución en el mundo, desde los tiempos de Marx, siempre ha tenido una cualidad: va y viene por oleadas; nunca es un proceso ininterrumpido de ascenso social. Bolivia no fue la excepción: la primera oleada, la Guerra por el Agua (2000), y su réplica; la siguiente oleada, la Guerra del Gas (2003), y el reflujo; una nueva oleada, la victoria electoral (2005), y su vaivén; hasta finalmente, la más reciente oleada, la Asamblea Constituyente (2008), la derrota política y militar de la derecha golpista.

El momento del ascenso social es el momento de la comunidad heroica, del sacrificio pleno. El momento del repliegue y del leve descenso social es también el de la satisfacción de necesidades.

El valle: satisfacción de las necesidades. La cresta de la ola: momento heroico. Todo revolucionario y todo partido revolucionario tienen que saberse mover en ambas dimensiones, en ambos momentos: el del gran flujo ideológico, cultural, heroico y espiritual, y el momento de reflujo donde la gente va a reclamar y pedir satisfacción de necesidades básicas. Y todo proceso revolucionario –todo Estado revolucionario– tiene que saber conducir y administrar esas dos lógicas de la acción colectiva.

Una revolución –eso se está aprendiendo hoy– es inherente también a la capacidad de gestión económica. Hay que compartir las experiencias entre nuestros países. Hay Gobiernos revolucionarios y progresistas en América Latina y se deben compartir los logros (¿qué se puede hacer?, ¿qué no?) con otras organizaciones sociales que aún no son Gobierno, pero que tienen que irse preparando para gobernar. No es solamente la capacidad de contestar y resistir, sino de proponer y de gestionar. Ésta es una lucha de largo aliento, de décadas de duración. Se debe estar preparado para los momentos de enfrentamiento y los de gestión, para los momentos de irradiación ideológica y espiritual, y los de satisfacción de necesidades básicas.

La cuarta tarea es *reforzar las tendencias comunitarias y socialistas* de la experiencia cotidiana. Hoy se vive en un período de transición que ha sido llamado *posneoliberalismo*. Este tiene dos opciones: convertirse, a la larga, en un capitalismo más humano, social, participativo, pero capitalismo al fin; o ser el tránsito y el puente hacia una sociedad poscapitalista. No va a ser fácil y no se decide en un día ni en una elección. Será con los años que este tránsito posneoliberal definirá si se convierte en uno o en otro. Los revolucionarios no están aquí para administrar un buen capitalismo, sino para regentarlo en sus limitaciones y transformación hacia una sociedad socialista comunitaria. Los elementos claves para

este potenciamiento de las tendencias socialistas son: ampliar la participación de la sociedad en la toma de decisiones a partir de mecanismos institucionales, organizativos, y de movimientos sociales.

Se está potenciando la tendencia socialista, comunitarista, poscapitalista, conforme avanzamos –y ésta es la tarea más difícil– hacia proyectos, hacia estructuras donde la gente produzca y decida la utilización de esas ganancias de forma comunitaria, para el bien de la sociedad. Así se está construyendo el socialismo, en la medida en que comienza a prevalecer la necesidad por encima de la ganancia. En la medida en que más personas participan de la construcción de redes productivas, tecnológicas, asociativas, se está potenciando la tendencia socialista y comunitarista, no solamente para la política y la demanda, sino para producir riqueza material.

En el fondo, el destino de América Latina y del mundo se decide en este ámbito: participación y producción. Participación cada vez más democrática en las decisiones estatales. Construcción cada vez más comunitaria de bienes materiales de producción al servicio de todos. Ahí se reduce y se resume el concepto de Estado integral con el que Gramsci definía la construcción del socialismo y de comunismo hacia futuro.

La quinta tarea para los revolucionarios, los partidos, los Gobiernos revolucionarios y progresistas se resumiría en tener la capacidad de *remontar las tensiones* que se manifiestan en un tipo de revolución emergente de procesos democráticos. Este tipo de problemas no podían presentarse en el caso de la revolución bolchevique ni en la revolución china y, quizás, tampoco en la revolución cubana, porque éstas brotaron de guerras revolucionarias. Cuando una revolución triunfa en el proceso democrático, la situación, de cierta manera, se torna más compleja, más dura; y sin embargo, es preciso afrontar lo que viene. Una de las tensiones que se debe saber cómo encauzar es la manera en que se construye hegemonía; que en el sentido revolucionario y gramsciano no es abuso, es liderazgo, dirección moral, política, cultural y espiritual sobre el resto de las fuerzas sociales.

Una revolución tiene que ampliarse permanentemente, irradiarse a otros sectores. No obstante, si se dispersa demasiado, se debilita el núcleo y pierde su esencia. Y si, por el contrario, se concentra en su núcleo, queda aislada y, entonces, en sus alrededores pueden surgir otros liderazgos que atraigan a las clases sociales antagónicas a la revolución. Se tiene que saber, todo el tiempo, la forma de medir la consolidación del núcleo fundamental obrero, campesino, indígena, popular y, a la vez, saber cómo irradiar a los otros sectores.

Sería más apropiado conjugar a Lenin con Gramsci. Al adversario hay que derrotarlo, eso es Lenin. Y Gramsci: al adversario hay que incorporarlo. Pero, no se incorpora al adversario en tanto adversario organizado, sino en tanto adversario derrotado. Un liderazgo es derrotar e incorporar.

Otra tensión propia de un proceso revolucionario está representada entre el Estado y los movimientos sociales. Todo Estado tiende a la concentración de decisiones, por eso es Estado: las debe tomar y ejecutar. Y todo movimiento social es desconcentración y democratización de decisiones. Si se concentra solamente en el Estado para ser eficiente y ejecutivo, ya no se trata de un Estado revolucionario; puede ser eficiente, pero ya no existiría democracia participativa ni comunitaria. Si solamente se concentra en la participación y deliberación y se pierde la capacidad ejecutiva, entonces, ese Gobierno no tendrá resultados. La gente, con el tiempo, demandará resultados –y la derecha puede aparecer ahí como la ‘eficiente’, produciendo un giro ideológico en la sociedad–. Entonces, un Gobierno revolucionario tiene que administrar las dos cosas: la ampliación de deliberación, de participación del movimiento social, y la capacidad ejecutiva, tener capacidad para tomar decisiones y capacidad deliberativa para democratizar las decisiones. Uno y otro, ahí se juegan su condición y su destino revolucionario.

La siguiente tensión revolucionaria de estos tiempos es la que, aparentemente, confronta al desarrollo con la defensa de la Madre Tierra. Ésta es nuestra experiencia en Bolivia, a partir de la herencia y de la fuerza identitaria y cultural del movimiento indígena. Hay que generar riqueza y satisfacer necesidades, pero, para ello, resulta indefectible producir, extraer gas, minerales, crear industrias; empero, al hacerlo, se puede afectar a la Tierra. Si solamente se encausan los esfuerzos en preservarla, ¿cómo se podrían satisfacer las necesidades primarias?, ¿con qué dinero se podrían construir hospitales, mejorar escuelas e incrementar los ingresos de los obreros? Es definitivamente una tensión, y la habilidad de un Gobierno revolucionario (donde se define como revolucionario) es la capacidad de articular, producir, pero a la vez no afectar la estructura del medio ambiente ni deprenderla. Preservar la naturaleza, pero a la vez generar espacios tecnológicos y creativos para producir nueva riqueza.

Hay países que quieren que Latinoamérica se convierta en un parque nacional de Europa o de Estados Unidos. No puede permitirse. Hay gente que quiere que los latinoamericanos vivamos como hace 300 años atrás; claro, mientras ellos tienen carros, televisiones, refrigeradores, Internet, no les falta la comida. Entonces, que unos cuantos indios –como dicen ellos– protejan los bosques para sus intereses. Pues no. Los bosques se van a proteger, pero para la gente del país, la región. No para ellos, no para esas empresas. Esta es una tensión complicada, propia del proceso revolucionario latinoamericano y que, poco a poco, se convierte en agenda de otros procesos revolucionarios en el mundo.

En definitiva, el compromiso es avanzar en los procesos de integración técnica productiva. Hay voluntad, se han reunido los Presidentes, los Asambleístas, se reúnen las organizaciones sociales del continente; se colabora política e ideológicamente entre Gobiernos. Bolivia derrotó un golpe fascista contra el Presidente Evo Morales en colaboración con Unasur y ALBA, que pusieron un freno internacional contra la intentona golpista. Hay colaboración ideológica, política, hay

integración organizativa, pero donde se falla todavía es en la integración económica, y ésta es la base material de cualquier integración.

En tanto se tarde y tenga dificultades la integración económica, la integración continental va a mostrar limitaciones. El reto es pasar de la integración política, ideológica, cultural, a procesos de integración económica, material y tecnológica. Ahí se está jugando la vida. Ninguna revolución ni ningún país de América Latina podrá salir solo adelante: juntos o ninguno.

Esta es la experiencia boliviana, sencilla, de un proceso revolucionario dirigido por el Presidente y los movimientos sociales. Hasta ahí se ha avanzado. Es entonces importante ser depositarios de esa experiencia, estas preocupaciones, para el resto de las organizaciones sociales hermanas del continente y del mundo. Es también perentorio escuchar, aprender de otras experiencias, porque únicamente juntos se tendrá la capacidad de construir un nuevo mundo comunitario y socialista.

LÍNEASUR 2

REVISTA DE POLÍTICA EXTERIOR MAY/AGO 2012

Crisis económica e integración

www.lineasur.gob.ec



Decálogo de decisiones esenciales: acciones ambientales que Unasur podría proponer

Fander Falconí

Aquí y ahora, toda la humanidad es amenazada por tres colosales ejércitos: el calentamiento global con el consecuente cambio climático, el agotamiento de los recursos naturales y la pérdida de la biodiversidad. Ante la amenaza, 7 200 millones de personas no están colaborando como conjunto. Se actúa con extremo egoísmo, como en el juego matemático llamado *dilema del prisionero*. El resultado será desastroso para todos los involucrados.

El *dilema del prisionero* contradice el supuesto de la economía ortodoxa neoliberal de que un mercado de competencia alcanza la máxima eficiencia social aunque los individuos actúen ‘normalmente’ de manera egoísta. El *dilema del prisionero* muestra que la cooperación genera mayores beneficios sociales que el egoísmo. Si esto es cierto a escala individual, a escala internacional resulta aún más. Por lo tanto, si es recomendable la colaboración entre individuos, la integración entre países es asunto de vida o muerte.

Es penoso observar, por parte de la oferta, cuando los científicos del mundo –que no están cooptados por el gran capital– hacen una nueva advertencia sobre el calentamiento global y el cambio climático, las petroleras se lanzan en tropel al *fracking* (fractura hidráulica): un procedimiento para extraer gas o petróleo por medio de la fracturación de las rocas, con fuertes impactos ambientales entre los que se incluyen: contaminación de acuíferos, elevado consumo de agua, contaminación de la atmósfera, migración de gases y productos químicos usados en la superficie, contaminación por vertidos, y sus efectos en la salud.

También es grave por parte del consumo; contra la ‘sabiduría’ de la corriente económica dominante, la neoclásica-neoliberal, el consumo no está desvinculado de la producción. Además, se oscurece el tema de promedios y tapa las responsabilidades de quienes más consumen.

El consumismo no sólo es alienante, en sí mismo, dentro de la misma lógica del mercado; además es autodestructivo si se consideran los impactos a largo plazo en el ambiente.

El hecho concreto es que resulta fundamental abordar las más importantes cuestiones sociales y ambientales (la injusta distribución del ingreso y la riqueza, y el calentamiento global) como problemas civilizatorios y geopolíticos. Por ejemplo, en el momento presente, se han rebasado los límites de las 400 partes por millón de la concentración promedio de dióxido de carbono (CO₂) en la atmósfera. El cambio climático es un problema civilizatorio, ya que el volumen de CO₂ arrojado a la atmósfera por la quema de combustibles fósiles puede llevar a la extinción humana. Y constituye un problema geopolítico puesto que son los países ricos los que más contaminan, y peor aún: los verdaderos culpables son un reducido grupo de personas, los ricos del planeta.

China, con el 19,1% de la población mundial, es el principal emisor de CO₂ (24,7%), seguida de Estados Unidos (16,2%) –con sólo el 4,4% de la población mundial– y la Unión Europea (11%). Los 12 países de Unasur aportan con el 3,2% de las emisiones y tienen el 5,7% de la población mundial (ver Tabla N.º 1 y N.º 2).

Tabla N.º 1
Emisiones CO₂ globales (kt), año 2010

Países	CO ₂ (millones de kt)	% CO ₂ (kt)
China	8,3	24,7
Estados Unidos	5,4	16,2
Japón	1,2	3,5
Unión Europea	3,7	11,0
Unasur	1,1	3,2
Otros	13,9	41,5
Mundo	33,6	100,0

Fuente: The World Bank (2014).

Tabla N.º 2
Población, año 2013

Países	Población (millones de habitantes)	% población
China	1 357,4	19,1
Estados Unidos	316,1	4,4
Japón	127,3	1,8
Unión Europea	506,7	7,1
Unasur	406,5	5,7
Otros	4 410,5	61,9
Mundo	7 124,5	100,0

Fuente: The World Bank (2014).

La conservación y la sustentabilidad ambiental van más allá de una alternativa política. Son opciones éticas tan importantes como la justicia social y la equidad.

La riqueza no para de crecer, así como su aumento de la concentración, que es propio del sistema capitalista y del capitalismo financiero. Éste es el argumento central del libro *Capital in the Twenty-First Century* (El capital en el siglo XXI), del economista francés Thomas Piketty, que ha causado un gran revuelo internacional. Pero lo que en realidad quiere Piketty es salvar al capitalismo... pese al capitalismo. Éste puede ser un objetivo imposible, si no se consideran las interacciones capitalismo-biósfera.

El aumento y concentración de la riqueza material estudiado por Piketty (2014), u otros autores y entidades¹, provocan impactos en un mundo finito. Las manifestaciones más evidentes de la crisis civilizatoria originada por el capitalismo financiero son: la pérdida de biodiversidad, el agotamiento de los recursos naturales y, como telón de fondo, el cambio climático, que el 21 de septiembre del presente año logró movilizar a miles de personas y a muchos actores políticos en varias ciudades del mundo. Crece la intranquilidad, pero no existen propuestas concretas. Por esto, este artículo se centra en las acciones ambientales que podría proponer Unasur.

Las manifestaciones en Nueva York y en otras ciudades ayudan a tomar mayor conciencia de lo que está ocurriendo, pero la verdadera lucha contra el cambio climático, el deterioro ambiental y las injusticias sociales debe empezar por reconocer la necesidad de un *nuevo orden mundial poscapitalista*. Sería la única forma de cambiar a tiempo los patrones de consumo, productivos y extractivos necesarios para evitar la catástrofe de la civilización.

Es la humanidad y la naturaleza entera las que están en juego, y por esta razón es urgente intervenir. Si ése es el imperativo moral de cada individuo, con más razón deben intervenir las comunidades. Unasur, como una comunidad de comunidades, tiene el derecho y el deber de coordinar acciones concretas dirigidas a salvar el planeta, literalmente.

Los organismos regionales aparecen hoy como el foro para denunciar las injusticias cometidas por los países poderosos, en detrimento de la mayoría de la humanidad. Sin embargo, ha llegado la hora de ir más allá de la mera denuncia. Ésta es la hora de enfrentar los problemas y proponer soluciones al resto del mundo. Las cuestiones ambientales han estado ausentes, por costumbre, del debate regional. ¿Acaso se ha permitido que los países ricos sean nuestros voceros en temas científicos, con una suerte de complejo del romántico e ignorante que si se porta bien llegará un día a disfrutar del 'paraíso' construido por los amos del mundo? En esta segunda década del siglo XXI, las decisiones ambientales son esenciales.

Decálogo de decisiones esenciales

Estas diez propuestas para Unasur son viables y constituyen la contraoferta a los tímidos ‘parches’ que plantea el Norte rico del planeta. Las tres primeras proposiciones son conceptuales y forman el fundamento de las demás. La cuarta enfrenta al sistema de gobernanza internacional. Las tres siguientes son políticas de acción concretas, concertadas a nivel internacional. Y las tres últimas son reflexiones casa adentro, regionales, como se verá a continuación.

1. Abogar por la sustentabilidad ambiental regional

La no incorporación de la escala física (la relación entre la naturaleza, los recursos naturales, la degradación ambiental y el crecimiento económico) es una grave omisión en la integración regional, más aún cuando existen ambiciosos proyectos energéticos, estratégicos y comerciales.

Existen algunas preocupaciones en las que se han enfocado las discusiones del desarrollismo convencional: si el desarrollo puede o no ser concebido sin altas tasas de crecimiento económico; o si es necesario, primero, crecer para luego distribuir; o si es posible distribuir y crecer en forma simultánea. Lo que no se ha considerado, sin embargo, son los alcances del crecimiento económico, la distribución o redistribución, dentro de un mundo con claros límites físicos. El factor de la escala, es decir, las implicaciones de ese crecimiento y asignación –expresiones del sistema económico–, para los sistemas naturales, no ha sido tomado en cuenta. El capitalismo no reconoce límites cuando su objetivo es continuar un proceso de crecimiento y acumulación *ad infinitum*.

Es verdad que todos los seres humanos hemos contribuido –y lo seguimos haciendo– para llegar a este punto sin retorno. No obstante, no todos tenemos las mismas responsabilidades. Hay un abismo entre arrojar un desperdicio al suelo y destruir un bosque entero. Los pequeños actos antiambientales son cometidos por ignorancia o hasta por apatía; las graves ofensas contra el medio han sido obra de la ambición desmedida, y fueron perpetradas por quienes dicen provenir de las regiones más civilizadas del mundo.

La Tabla N.º 3 permite observar las diferencias económicas, de consumo y ambientales, de los habitantes del planeta. Un habitante promedio norteamericano emite 17,6 TM (toneladas métricas) de CO₂ al año, un japonés 9,2 TM, un europeo 7,4 TM, un chino 6,2 TM y, en promedio, los habitantes de Unasur emitimos 2,9 TM. El promedio mundial es 4,9 TM de CO₂ por año.

Tabla N.º 3
Indicadores seleccionados

Países	*PIB (miles de millones)	** Consumo de energía (en millones)	CO ₂ , año 2010 (en millones de kt)	*PIB per cápita	***Consumo de energía per cápita	^a CO ₂ per cápita
China	4 864,0	2,7	8,3	3 583,4	2 029,4	6,2
Estados Unidos	14 498,6	2,2	5,4	45 863,0	7 032,5	17,6
Japón	4 766,6	0,5	1,2	37 432,8	3 610,4	9,2
Unión Europea	14 648,0	1,7	3,7	28 906,3	3 285,3	7,4
Unasur	2 313,9	0,5	1,1	4 922,3	1 226,2	2,9
Mundo	55 928,9	12,7	33,6	7 850,2	1 890,1	4,9

* Año 2013, USD a precios constantes de 2005
 ** Año 2011, uso de energía (kt de equivalente de petróleo)
 *** Año 2011, uso de energía (kg de equivalente de petróleo per cápita)
^a Año 2010, emisiones de CO₂ (toneladas métricas per cápita)

Fuente: The World Bank (2014).

2. Evitar el concepto de ‘crecimiento verde’

La iniciativa de *economía verde*, propuesta por algunos organismos internacionales, parece más bien un momentáneo lavado de cara del capitalismo global, que una alternativa significativa y permanente de sostenibilidad ambiental.

La *economía verde* comprende una economía baja en carbono, eficiente en el uso de los recursos, e inclusiva en términos sociales. Este punto de vista omite el mundo físico que es alterado en nombre del desarrollo y de la disponibilidad de los recursos naturales, los impactos ambientales que el crecimiento económico provoca en el planeta, el consumismo extremo. También propone que es posible sustituir ‘capital natural’ por capital económico, o hecho por los humanos.

El Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA, 2011) presentó un informe que abogaba por un ‘enverdecimiento’ de la economía, que incluso podría dinamizar, en forma paradójica, una mayor expansión de las actividades productivas. En *Rio+20*, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible (Río de Janeiro), 20 años después de la Cumbre de la Tierra² de 1992, también se propusieron iniciativas de *economía verde* y *crecimiento verde*, como parte del proyecto amplio de desarrollo sostenible.

Con acierto dice Alejandro Nadal (2014) que la economía verde es sinónimo de capitalismo verde. El capitalismo verde tiene dos contrafortes. El primero consiste en una serie de mercancías y procesos de producción que serían menos dañinos para el medio ambiente. El reciclaje y la mayor eficiencia tecnológica son fundamentales, en este aspecto. El segundo es el mercado como herramienta para reparar los problemas ambientales. La solución del mercado está relacionada con

la privatización y mercantilización de todos los componentes de la naturaleza. Habría que agregar: hay un excesivo énfasis en los valores de cambio o en la naturaleza como mercancía. Y subsiste la negligencia imperdonable por parte de los organismos internacionales y las burocracias que los secundan, de no reconocer que el crecimiento económico tiene impactos visibles en nuestro planeta.

Al reducir la economía verde al referente del mercado y los precios, la economía deviene crematística, o la acumulación de dinero por dinero, como bien decía Aristóteles. Así, sin considerar las relaciones de poder, se construye el discurso de dominación de quienes son capaces de seguir acumulando.

Por otra parte, una cuestión es el ‘crecimiento verde’ cuando ya se tiene una base industrial amplia, y otra cuando la base productiva es primario-exportadora. Al respecto, a estas alturas del siglo XXI, no se puede hablar de economía verde sin hacer una referencia a lo que se exporta (en valores monetarios y en toneladas), a lo que se importa y a la base productiva y de consumo que ello supone.

El reto está en incorporar plenamente el análisis económico en la naturaleza o viceversa, sin olvidar los componentes sociales, las distancias entre pobres y ricos generadas en esa relación, en lugar de patrocinar un *crecimiento verde* que más bien parece una pretensión de lavar el rostro del capitalismo; pero con agua contaminada.

3. Modificar la forma de medir los problemas ambientales

Nunca se había gozado de tanto desarrollo. Lo afirman los apologetas del capitalismo defendiendo, de manera implícita, la pertinencia del producto interno bruto (PIB) y sus valoraciones monetarias para medir el bienestar.

Sin embargo, con mediciones físicas (es decir no monetarias), la ONG *Global Footprint Network* alerta que, en los ocho primeros meses de 2014, el planeta Tierra ya agotó su *presupuesto ecológico* para todo el año y en los cuatro meses restantes sólo queda ‘sobregirarnos’, ya que el consumo de recursos naturales excede la biocapacidad. Dicho de otra manera, a escala global, en dos tercios de año las demandas de las poblaciones superaron la capacidad que en todo el año disponían los ecosistemas del mundo para regenerar los recursos extraídos y procesar los residuos causados por la producción, el consumo y la acumulación. A diferencia de un giro monetario que excede los fondos disponibles y que se puede solucionar acudiendo a un préstamo –con su respectivo interés– en el sistema financiero, el ‘sobregiro’ ambiental pone en riesgo la propia dinámica del planeta.

La *huella ecológica* mide el consumo y los desperdicios de una determinada población en áreas de territorio (por ejemplo, hectáreas para proporcionar alimentos). Hay personas, ciudades, países o regiones que viven de forma insostenible, pues para subsistir precisan de un espacio mucho más grande que el que ocupan en la realidad.

Ahora bien, es necesario proceder con cautela con respecto a la *huella ecológica*. A nivel planetario, se esconden toda suerte de inequidades de consumo energético que deben servir para atacar el comercio internacional y la Organización Mundial del Comercio (OMC), como factores cruciales de insostenibilidad planetaria. En el ámbito nacional, se disimula el tráfico implícito de energía y recursos que encubre el comercio internacional, con lo que se logra que países importadores de materias primas tengan una huella limpia, mientras que la huella de los que los exportan es alta. Esto plantea la necesidad de contabilizar en forma adecuada la extracción, transporte y consumo de los recursos naturales, que la alta demanda de los países industrializados acarrea.

Unasur puede coordinar acciones para que los responsables de las estadísticas regionales empiecen a construir un sólido y homologado *sistema de información biofísico*, con datos confiables sobre flujos de materiales y energía, huellas hídricas³, pasivos ambientales, etc., para mejorar los procesos de tomas de decisión y la comprensión de las relaciones entre economía, personas y medio ambiente.

No obstante, como ya señalaron Stiglitz, Sen y Fitoussy (2008) en el “Informe de la Comisión sobre la Medición del Desarrollo Económico y del Progreso Social” (a la Comisión se le encargó la tarea de determinar los límites del PIB como indicador de los resultados económicos y del progreso social, y de evaluar la viabilidad de nuevos instrumentos de medición), irse al otro extremo de la métrica, es decir, de los aspectos monetarios a los físicos, también provoca severos malentendidos.

En todo caso, una economía articulada con una idea diferente requiere de una métrica distinta a la del reduccionismo monetario. Esto es decisivo a la hora de diseñar una ecología política desde el Sur. En el presente se usan indicadores convencionales (como el PIB) que desvirtúan o falsean la base real de varios fenómenos que tienen lugar en el mundo, en especial cuando se subvaloran costos sociales o ambientales propios de las actividades económicas que se practican.

4. Impulsar el cambio de la gobernanza internacional

La ‘gobernanza’ internacional y sus principales organismos (el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, la Organización Mundial del Comercio e incluso el mismo sistema de Naciones Unidas) continúan atrincherados en ciertas ideas repetitivas, que los han convertido en una terrible camisa de fuerza para las naciones contemporáneas (Falconí, 2014).

La ONU y los diversos organismos ejecutores de sus políticas fueron creados para dar respuestas a las necesidades y a los derechos de toda la población del planeta. Sin embargo, ¿por qué algunos países no responden frente a algunos compromisos y protocolos que son el resultado de una exigencia mundial? ¿Puede la Organización de las Naciones Unidas (ONU) constituirse en un organismo que exija la transparencia de todas las naciones frente a un tema determinado?

Esta pregunta medular lleva al centro de un asunto que deja de ser diplomático para volverse estrictamente político.

La historia más reciente nos habla de las votaciones y resoluciones tomadas en la ONU, que no tienen mayor influencia en la conducta de ciertos países a la hora de las decisiones de peso para el mundo.

La humanidad está agotando la búsqueda de resolución de sus problemas mediante cónclaves en organismos y espacios internacionales, donde los representantes de las naciones y Estados se reúnen para buscar los acuerdos comunes que nunca llegan, porque no existe una simetría. Además, la solución a sus problemas no debería ser materia de debates limitados a millonarias cumbres internacionales que tienen lugar de manera periódica.

Los compromisos de carácter ambiental, cuando exigen acuerdos de una mayoría absoluta de países, tampoco son suscritos o ratificados por algunos de ellos en el momento de las decisiones políticas reales. Es necesario articular posiciones para lograr un cambio sustantivo en entidades como la ONU. Como una acción mínima, es necesario articular las acciones de un frente Sur en el escenario de Naciones Unidas en 2015, donde además se tratarán los ODS (Objetivos de Desarrollo Sustentable) en reemplazo de los cuasifallidos ODM (Objetivos del Milenio) y la Agenda post 2015 de la ONU.

5. *No pedir limosna, sino exigir derechos*

Las discusiones sobre el cambio climático, a la hora de tomar medidas reales, suelen terminar con la pregunta irresponsable de los ricos: *¿cuánto hay que dar?* Pero no ofrecen dinero para solucionar los problemas ambientales, sino para ‘mitigar’ sus temibles efectos. No pueden caer los países del Sur en esa trampa. No se está rogando limosnas, se exige justicia porque la región es víctima de la ambición irresponsable del capitalismo. Es más, la mayor víctima es la naturaleza que también tiene derechos.

Esta posición soberana de los pueblos latinoamericanos también significa la exigencia de que se solucionen nuestras necesidades en el Sur, no que se disfrace como ‘cooperación internacional’ el interés financiero de las potencias que dicen brindar asistencia técnica. La cooperación material y financiera debe dirigirse hacia las necesidades de la sociedad (cambio de la matriz productiva, investigación, ciencia, tecnología en energías alternativas, innovación..., conocimiento).

Rogar una dádiva para mitigar las fallas de los países ricos es un error. Por ejemplo, ante la exigencia de que se preserven los bosques tropicales de Suramérica, cabría preguntar qué hicieron los países ricos con sus propios bosques y, lo que es peor, cuánto contribuyeron a destruir los nuestros. Por cierto, es obligación preservar los bosques, que ahora sufren deforestación y degradación.

Es hora de abogar por la sustentabilidad ambiental local y mundial; no pedir limosna, sino exigir derechos.

6. Exigir el pago de la deuda ecológica

Las naciones del Sur tienen una deuda financiera con el mundo rico, pero al mismo tiempo son acreedoras de la deuda ecológica adeudada los países del Norte. Es decir, se trata de una especie de débito no cobrado y que ellos deben, pero que simulan desconocer o, conociéndolo, pretenden ignorarlo. Un caso patético de indolencia o de imperdonable negligencia.

Siguiendo el argumento desarrollado por José María Borrero (1994), la deuda ecológica responde a las exportaciones de bienes primarios mal pagadas; los servicios ambientales gratuitos o no valorados en forma monetaria que entregan los países del Sur por la venta de productos primarios; la contaminación de la atmósfera por la excesiva emisión de gases de efecto invernadero, provocada por las naciones industrializadas, y la apropiación desproporcionada de la capacidad de absorción de dióxido de carbono que tienen los océanos y los bosques del planeta. En definitiva, se trata de un conjunto de responsabilidades que deben asumirse para subsanar la condición actual del mundo físico.

La relación entre la deuda externa (financiera) de la cual los países del Norte son ‘acreedores’ y la deuda ecológica –nunca reconocida por los países industrializados– es muy estrecha. Las necesidades de divisas destinadas al servicio de esa deuda externa aumentan la necesidad de extraer recursos naturales y producir alimentos para convertirlos en exportaciones y, con ello, obtener dinero para pagar nuevas deudas. Un círculo vicioso que acarrea un alto costo ambiental. Su resultado: la acelerada deforestación, la pérdida de diversidad biológica y la expansión de las superficies desertificadas. Un panorama bastante seco y gris para la Tierra.

El Ecuador y el Estado Plurinacional de Bolivia propusieron su cobro en la Cumbre de Cambio Climático⁴, celebrada en Copenhague, en diciembre de 2009. El Grupo de los 77 países ‘en desarrollo’ y China han recogido estas ideas, que han sido incluidas en los movimientos de ‘justicia ambiental’, para influenciar las negociaciones sobre cambio climático.

7. Colocar en la agenda internacional el concepto de Emisiones Netas Evitadas

Esta séptima decisión esencial es la más práctica y su sola implementación podría significar el fin de la indolencia que hasta ahora ha dominado las agendas de las reuniones internacionales sobre el ambiente. Las *Emisiones Netas Evitadas* están mucho tiempo en la política de REDD (por las siglas en inglés de “Reduced Emission from Deforestation and Forest Degradation”), un programa de la ONU. Es decir, se trata de que paguen por reducir la deforestación y por evitar emisiones de CO₂. Empero, hay que generar un valor monetario para el carbono almacenado en los bosques, ofreciendo incentivos a los *países en desarrollo* para reducir las emisiones. REDD incluye la gestión sostenible de los bosques y el aumento de las reservas forestales de carbono.

Aunque se discuta, desde el Protocolo de Kyoto en 1997, sobre cambio climático, las *Emisiones Netas Evitadas* (ENE) se convirtieron en política oficial hacia 2008, o sea al mismo tiempo que la Iniciativa Yasuní-ITT. El lazo entre dejar petróleo en tierra en lugares social y ambientalmente frágiles nació en 1997 (en las reuniones paralelas de Kyoto) con propuestas que venían de Oilwatch (tanto Nigeria como Ecuador), y en esas propuestas se hablaba del beneficio adicional de evitar emisiones de CO₂ (por deforestación, quema de gas y petróleo).

El mecanismo REDD consiste en evitar emisiones de CO₂ por deforestación (conservar el carbono en la superficie de la tierra), pero no se aplica al carbono bajo tierra de los combustibles fósiles. Ecuador, en 2007, como Gobierno propuso ampliar REDD a los combustibles fósiles en determinadas zonas del mundo de gran valor social y biológico. Éste es el caso del Parque Nacional Yasuní.

Los mecanismos REDD no están libres de críticas. Por una parte, no generan ningún incentivo para reducir la contaminación por quema de energía fósil. Por otra, el hundimiento del mercado europeo –por exceso de permisos concedidos y la persistente crisis económica– les ha dado la razón a otros críticos. En este momento el precio de la tonelada de CO₂ tiene una ligera alza en los mercados *spots*⁵, pero su precio aún es bajo.

Si en París, en la próxima Cumbre de Cambio Climático de 2015, el mundo recobra la razón y hay un pos-Kyoto que obligue a disminuir a la mitad las emisiones, admitiendo drásticas reducciones obligatorias y cortando permisos, entonces el precio de la tonelada de carbono subiría (y la energía solar se volvería competitiva).

El incentivo financiero por ENE tendría dos beneficios inmediatos. Los países que reciban esta compensación dispondrían de un flujo de recursos y mejorarían sus economías, posiblemente invirtiendo en energía alternativa. Pero lo mejor sería el beneficio físico para el planeta, al haberse evitado la contaminación. La suma de estos ‘goteos’ formará un río incontenible de recuperación ambiental que marcará la diferencia entre la actual inacción y una defensa imparable. Los dos beneficios, monetario y físico, ayudarían a la humanidad entera. Esta propuesta es viable y justa, pero requiere de la voluntad política de los Estados. Unasur podría ser la pionera en promover esta modalidad ambientalista.

8. *Generar una transición para el cambio de especialización*

Desde el siglo XVI, América Latina ha sido un territorio proveedor de recursos primarios. Inicialmente para Europa, luego para Estados Unidos y ahora también para China. Fue considerada un enclave económico y político colonial hasta ya entrado el siglo XIX.

En el siglo XIX se definió el lugar de la mayoría de países latinoamericanos en la división internacional del trabajo. Desde su nacimiento asumieron las funciones de proveedores de bienes primarios provenientes de la agricultura –intensiva y de recolección– y de la extracción minera, para cambiarlos con importaciones de manufacturas industriales con mayor componente tecnológico.

La base productiva y social que ha sustentado esta inserción especializada en la economía mundial, ha propiciado la concentración de pocos productos y mercados, y la propiedad de los medios de producción. Si se echa una mirada retrospectiva resulta que la demanda mundial fue, en última instancia, una suerte de ruta de condena, que nos ubicó en una circunstancia de extrema vulnerabilidad ante las frecuentes crisis del capitalismo central.

El problema no sólo radica en que los precios de las materias primas experimentan fuertes oscilaciones en los mercados internacionales. Además del deterioro de los términos de intercambio –salvo en determinadas coyunturas de ‘boom’ de precios–, se añade el intercambio ecológicamente desigual. Siguiendo a autores como Bunker (1984) y Martínez Alier (1992): se venden bienes a precios que no incorporan los costos reales de los procesos extractivos y se regalan los servicios ecológicos (ciclo de nutrientes, regulación hídrica, regulación de microclimas, etc.).

En general, América Latina crece en términos económicos, reduce la pobreza y la desigualdad; entre otras razones, debido a un contexto macroeconómico favorable, a las mayores y más eficientes recaudaciones tributarias, al incremento de los ingresos laborales, a las mejores condiciones de trabajo, al aumento de las transferencias públicas hacia los sectores más pobres, en especial en educación, salud y nutrición, y a los impuestos progresivos (Flacso, 2014).

La investigación de Flacso (2014) sostiene que en las décadas de los ochenta y noventa, cuando se aplicaron políticas neoliberales, la desigualdad por ingresos aumentó. Recordemos la arremetida brutal del ajuste en los ochenta y de la reducción del Estado y cambios institucionales profundos en los noventa (las reformas de segunda generación, se decía). En la década 2000-2010, fase de cambio de ciclo político, la concentración del ingreso disminuyó en la mayoría de países (salvo Colombia, Costa Rica y Honduras). El estudio académico resalta que el cambio en las relaciones de poder, provocado por los Gobiernos progresistas, ha sido fundamental para acortar brechas entre ricos y pobres.

Estamos frente a una nueva paradoja: mientras la crisis económica y social asola a muchos de los países del Norte, los países del Sur, los latinoamericanos, aparentemente se han fortalecido. Sin embargo, las relaciones asimétricas entre el Norte y el Sur permanecen inalteradas, en particular nuestra inserción comercial y financiera, y nuestra dependencia sobre los recursos naturales y materias primas. El crecimiento constante de las exportaciones de materias primas y alimentos (en toneladas) es uno de los factores que influyen en la situación actual (UNEP, 2013; Samaniego, Vallejo y Martínez Alier, 2014). Desde el lado biofísico, significa una descapitalización real. En verdad, éste es un hecho concreto que debería ponerse en la balanza a la hora de evaluar en forma objetiva la situación.

En el caso de América Latina, el 71% de las exportaciones son ‘capital natural’ (bienes primarios y manufacturas basadas en recursos primarios), la dependencia alimentaria de productos importados del exterior crece, la depredación del patrimonio natural aumenta y, con ello, las diferencias entre países enfocados a la exportación de minerales y países que buscan salvar su base industrial.

Por lo visto, es de urgente necesidad el cambio de la matriz productiva y de la especialización regional. Ya se lo ha planteado antes y hoy se ve más su importancia: hay que pasar de recursos finitos a recursos infinitos. Se deben obtener inversiones virtuosas; por ejemplo, en capacidades humanas y en ciencia, tecnología y en otros conocimientos.

9. *Detener la pérdida del ‘capital natural’*

Suramérica es una región muy rica en términos ecosistémicos; además, tiene un peso aún marginal en las emisiones globales de dióxido de carbono (ver tablas 2 y 3), y más aún si exceptuamos las grandes economías regionales como México o Brasil. Por lo tanto, la región puede construir una agenda mucho más vertebrada, para enfrentar uno de los mayores desafíos planetarios y civilizatorios: el cambio climático.

El continente suramericano tiene una riqueza ambiental envidiable. Si bien el calentamiento global y el cambio climático afectan, todavía existe una reserva cuantiosa de recursos naturales (ver Tabla N.º 4), aunque también se está perdiendo recursos forestales en forma acelerada (ver Tabla N.º 5). Lo más importante, en términos ambientales, es la biodiversidad suramericana –y las múltiples posibilidades de su valor como *opción* para la salud humana y la mejora de los procesos agrícolas, por ejemplo–, única en el mundo, si se la logra vincular desde el puesto altísimo que ocupa Unasur.

Tabla N.º 4
Recursos forestales en el año 2011

Países	% del total del área
China	22,5
Estados Unidos	33,3
Japón	68,6
Unión Europea	33,5
Argentina	10,7
Bolivia	52,5
Brasil	61,2
Chile	21,9
Colombia	54,4
Ecuador	38,9
Perú	53,0
Paraguay	43,8
Uruguay	10,2
Venezuela	52,1
Guyana	77,2
Surinam	94,6
Mundo	31,0

Fuente: PNUD (2014).

Tabla N.º 5
Recursos forestales

Países	% cambio 1990/2011
China	33,4
Estados Unidos	2,9
Japón	0,2
Unión Europea	10,9
Argentina	-16,2
Bolivia	-9,4
Brasil	-10,0
Chile	6,6
Colombia	-3,4
Ecuador	-22,0
Perú	-3,3
Paraguay	-17,7
Uruguay	94,4
Venezuela	-11,6
Guyana	0,0
Surinam	-0,1
Mundo	-3,5

Fuente: PNUD (2014).

10. Promover la participación de los actores sociales

La implementación de acciones concretas a favor del ambiente no se debe limitar a las acciones gubernamentales. Se dijo al principio de este documento que todos tienen responsabilidad (aunque la de la región sea mínima) por la situación del planeta. Esto demanda la participación en las acciones ambientalistas de los individuos, los grupos y los actores sociales –pueden ser comunidades o personas y sus representantes, autoridades de Gobierno a nivel nacional o local, políticos, líderes religiosos, organizaciones de la sociedad y grupos con intereses especiales, los círculos académicos u otras empresas.

A modo de corolario

Se vuelve al campo de batalla. Los amenazadores ejércitos que avanzan sobre nuestro planeta confían en una victoria rápida. Con una humanidad desunida por la avaricia de unos pocos, para finales del siglo XXI se habrá llegado a la segunda Edad Media, que podría durar más de los mil años que duró la primera. Entonces, tendrían razón las sectas que profetizaban el apocalipsis en nuestro tiempo. El otro escenario, el de la resistencia final de una humanidad unida por la verdadera paz, todavía es posible.

Es hora de revisar las armas antes del ataque final: abogar por la sustentabilidad ambiental regional; evitar el concepto de *crecimiento verde*; cambiar la forma de medir los problemas ambientales; modificar la gobernanza internacional; no pedir limosna, sino exigir derechos; solicitar el pago de la deuda ecológica; colocar en la agenda internacional el concepto de *Emisiones Netas Evitadas*; generar una transición para el cambio de especialización; detener la pérdida del ‘capital natural’ o, mejor dicho, del patrimonio natural; promover la participación de los actores sociales. Pero es necesario que se asuman estas propuestas como propias de los organismos regionales, en este caso, Unasur.

¿Cómo se puede proporcionar respuestas desde el Sur –desde Unasur– a la crisis de la civilización capitalista, a fin de cambiar esa correlación de fuerzas que favorece la acumulación del capital financiero y destruye la Naturaleza?

La crisis es global y va más allá de un mero evento episódico. Esta crisis civilizatoria es provocada por un capitalismo voraz que no respeta fronteras. El capital no va a ceder sus espacios y, pese a sus inherentes crisis, tampoco se puede afirmar de manera mecánica que va camino a su destrucción, pese a que sí ha devastado el planeta. Se pretende que desaparezca ese capitalismo salvaje, pero no que arrastre a las naciones del Sur en su desaparición.

La transición no es una tarea sencilla. Implicaría terminar con ese generalizado patrón de comportamiento que nos ha mantenido pasivos y dependientes de las resoluciones tomadas en otros lugares. Significaría transformar el viejo modelo de vendedores de materias primas que condena a una especialización perversa. También supondría un cambio de actitud para el posicionamiento ante nuevos desafíos de carácter cualitativo, no sólo en términos de relaciones comerciales sino, y sobre todo, en el plano político mundial.

Con un nuevo patrón de comportamiento, Unasur también será capaz de asumir un guión diferente, un rol propositivo que le permita entrar de manera igualitaria en sus relaciones con el mundo. Para lograrlo, el Sur debe tomar decisiones. He ahí el más grande de sus desafíos.

Unasur, además de sus indiscutibles logros en materia de concertación política y en defensa del sistema democrático, requiere articular propuestas concretas. Por ejemplo, cómo modificar el comercio mundial para hacerlo menos predatorio, o cómo enfrentar los temas de movilidad humana, o cómo regular los mercados financieros, o qué hacer con las grandes corporaciones encargadas de alentar el consumismo mundial (autos, teléfonos celulares, *gadgets* electrónicos, turismo de alto estándar...), o dónde establecer los límites de la expansión económica para asegurar la supervivencia de un *stock* mínimo de recursos naturales, o cómo definir políticas de *responsabilidad compartida pero diferenciada* frente al cambio

climático, o cómo establecer un proyecto mundial de cambio productivo. En otras palabras, cómo lograr prosperidad para todos, sin romper los límites biofísicos.

¿Cómo dar viabilidad a todo esto? ¿Cómo construir un orden nuevo desde el Sur, sin el respaldo del poderío bélico y sin la capacidad de presión económica? La opción es pregonar la paz y el derecho internacional en construcción, como herramientas para encontrar los espacios y crear órdenes alternativos, distintos al orden Norte-Sur. Órdenes alternativos con lógicas comerciales, migratorias, de cooperación y de política internacional solidarias, equitativas e igualitarias, responsables con las futuras generaciones, y que se encuentren dispuestas a regular y controlar al capital financiero.

La integración regional de América Latina sin duda está contribuyendo a esta nueva visión de diálogos e iniciativas de acción política. Esto es muy positivo. Sin embargo, en ocasiones parecería que se diluyen en un mero discurso regional que no termina de tomar cuerpo, y que está basado en una respuesta política de principios contestatarios a los países del Norte y a la institucionalidad creada por ellos; aquella institucionalidad que, con el pasar de las décadas, se ha mostrado obsoleta, poco funcional.

Esperamos que estas propuestas contribuyan a definir la nueva política ambientalista que hoy debe presentar Unasur. La solidez de los argumentos será un atractivo para otras regiones del mundo, para consolidar la cooperación ecológica entre los países pobres. En el aspecto ambientalista, como en todos, el prisionero se da cuenta que no hay dilema cuando sólo queda una alternativa: la solidaridad.

Referencias

1. En el año 2000, la riqueza material fue de USD 117 billones (un millón de millones de dólares). Para mediados del año 2014, se incrementó en USD 20,1 billones, en comparación al período anterior. Ahora, la riqueza llega a USD 263 billones. Por su parte, la acumulación desigual se puede representar como una figura piramidal, en cuyo vértice se sitúa el 0,7% de las personas, el selecto grupo de los multimillonarios que concentran el 44% de la riqueza. Dentro de ese grupo, se estima que 128 200 personas tienen una riqueza superior a USD 50 millones, 45 200 poseen más de USD 100 millones y 4 300 personas tienen más de USD 500 millones. El 70% de las personas, que apenas poseen el 2,9% de la riqueza, están en la base de la pirámide (Credit Suisse Research Institute, 2014).
2. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Ambiente y el Desarrollo, conocida como Cumbre para la Tierra, fue llevada a cabo entre el 3 y el 14 de junio de 1992. En ésta, los países participantes acordaron adoptar un enfoque de desarrollo que protegiera el medio ambiente, sin que esto afecte el desarrollo económico y social.
3. El volumen total de agua que se utiliza para producir los bienes y servicios consumidos.
4. El objetivo último de la Cumbre de Copenhague fue la estabilización de la concentración de los gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que prevenga la peligrosa interferencia antropogénica con el sistema climático.

5. El mercado *spot* es aquel donde los activos son comprados y vendidos al valor del mercado actual del momento en el que se realiza la transacción y el pago es cancelado al contado (precio *spot*). De la misma forma, la entrega se realiza de forma inmediata o en un tiempo reducido. Es por ello que éste es categorizado como mercado de tipo efectivo, físico y líquido. Además, existen dos categorías: el mercado de las divisas y el de los *commodities*.

Bibliografía

- Borrero, José María (1994). *La Deuda Ecológica*. Cali: FIPMA.
- Bunker, Stephen (1984). "Modes of Extraction, Unequal Exchange, and the Progressive Underdevelopment of an Extreme Periphery: The Brazilian Amazon, 1600-1980". *American Journal of Sociology*, Vol. 89, N.º 5: 1017-1064. Chicago: University of Chicago Press.
- Credit Suisse Research Institute (2014). "Global Wealth Report 2014". Zurich: Credit Suisse.
- Falconi, Fander (2014). *Al Sur de las decisiones: enfrentando la crisis del siglo XXI*. Quito: Editorial El Conejo.
- Flasco (2014). "Desigualdad en América Latina en los 1990s y 2000s. Avances y recomendaciones para la política pública". Artículo preparado para el X Foro de Ministros de Desarrollo Social de América Latina: Visita 8 de octubre de 2014 en http://xforodesarrollosocial.com/descargas/Desigualdad_FLACSO.pdf
- Global Footprint Network (2014). "El día en que nuestra Huella Ecológica sobrepasa el límite ecológico anual de nuestro planeta". Visita 15 de octubre de 2014 en <http://www.footprintnetwork.org/images/uploads/EOD14spanish.pdf>
- Martínez Alier, Joan (1992). *De la economía ecológica al ecologismo popular*. Barcelona: Icaria Editorial S.A.
- Nadal, Alejandro (2014). "Qué es el capitalismo verde?". *Diario La Jornada* (14 de mayo). México D.F.: UNAM.
- Naciones Unidas (1992). "Cumbre para la Tierra". Visita 2 de octubre de 2014 en http://www.cinu.org.mx/temas/des_sost/conf.htm.
- _____ (2009). "Convención sobre el cambio climático". Visita 5 de octubre de 2014 en <http://unfccc.int/resource/docs/2009/cop15/spa/11a01s.pdf#page=48>.
- Piketty, Thomas (2014). *Capital in the Twenty- First Century*. Cambridge-Massachusetts: Belknap Press.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2014). "Human Development report". Nueva York: s/e.
- Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) (2011). "Hacia una economía verde. Guía para el desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza". Nairobi: PNUMA.
- Samaniego, Pablo, María Cristina Vallejo y Joan Martínez Alier (2014). "Déficit comercial y déficit físico en Sudamérica". Documento de trabajo Flasco -Andes. Visita 11 de octubre de 2014 en <http://www.flascoandes.org/web/debate.php?c=1486&debate=2162>
- Stiglitz, Joseph, Amartya Sen y Jean Paul Fitoussy (2008). "Informe de la Comisión sobre la Medición del Desarrollo Económico y del Progreso Social". París: Unesco.
- The World Bank (2014). *World Development Indicators*. Visita 6 de octubre de 2014 en <http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators>
- UNEP (2013). "Recent Trends in Material Flow and Resource Productivity in Latin America". Visita 25 de octubre en <http://www.unep.org/dewa/portals/67/pdf/Recent-TrendsLA.pdf>

Integración latinoamericana y posneoliberalismo

Emir Sader

Un nuevo período histórico

En las últimas décadas, el mundo ha pasado por enormes transformaciones que permiten afirmar el cambio de período histórico. Tres rasgos fundamentales, con los correspondientes cambios en las correlaciones de fuerza, marcan ese paso de un período a otro:

- *El tránsito de un mundo bipolar a un mundo unipolar.* Con el final de la Guerra Fría y la victoria de Estados Unidos, se cerró el ciclo de equilibrio entre dos fuerzas globales; pero también, se abrió una fase de hegemonía unipolar norteamericana. La superpotencia se impuso sobre la base de su superioridad económica, política, tecnológica, militar e ideológica.
- *El paso de un ciclo expansivo a un ciclo de recesión del capitalismo.* Al final de la Segunda Guerra Mundial empezó la época de mayor expansión económica del capitalismo. Y, tras su agotamiento, se dio inicio a un nuevo ciclo, esta vez de carácter recesivo, porque la desregulación económica condujo a un predominio del capital financiero bajo su forma especulativa.
- *El paso de la preeminencia del modelo de bienestar social al modelo liberal de mercado.* Es un cambio muy significativo, asociado a los anteriores y que, en su conjunto, compone un proceso fuertemente regresivo.

América Latina sufrió esas permutaciones de forma concentrada. Tres expresiones de ellas sobre el continente fueron:

1. La crisis de la deuda, entre el final de la década de 1970 y comienzos de la siguiente, cerró el ciclo de expansión económica –que venía desde los años 1930– e hizo que todos los países de la región se quedaran entrapados por sus deudas.
2. Las dictaduras militares en algunos de los países políticamente más importantes de América Latina (Brasil, Uruguay, Chile, Argentina), cuya represión golpeó duramente el campo popular y facilitó la introducción del modelo neoliberal.

3. América Latina fue el continente que tuvo más Gobiernos de carácter neoliberal, y en sus modalidades más radicales.

Globalización y procesos de integración regional

El capitalismo, en su etapa neoliberal, trajo consigo el llamado *proceso de globalización*, con la apertura de los mercados y la imposición de políticas de libre comercio. Sin embargo, ello no ha significado la construcción de un capitalismo mundial articulado, sin contradicciones, y sin concurrencias feroces entre los grandes bloques económicos.

El comienzo del proceso de reorganización de los bloques mundiales se dio en Europa Occidental, todavía bajo el impacto de las dos grandes guerras, y fue de carácter interimperialista. Sometida por los grandes liderazgos pos Segunda Guerra, Europa Occidental buscó unificarse para impedir el surgimiento de otro conflicto abierto entre países de la región, así como para competir en situación menos desventajosa en el concierto mundial.

Cuando ese largo y complejo proceso culminó, el mundo ya vivía bajo la supremacía neoliberal. La forma cómo ésta se expresó en la unificación europea, se dio mediante consulta: no sobre la decisión de unidad europea, sino sobre el acuerdo para el uso del euro. Es decir, la unificación tendría como hilo conductor la integración financiera –clara expresión de la primacía neoliberal en ese continente.

Estados Unidos –líder del bloque victorioso de la Guerra Fría–, por su parte, organizó el Nafta (Tratado de Libre Comercio de América del Norte, por sus siglas en inglés) como forma inmediata de operacionalizar el libre comercio con sus vecinos. De ese modo, empezó a extender su política en el nuevo escenario internacional, ya sin la presencia de los ‘contendientes’ del campo soviético.

Los organismos internacionales (FMI, Banco Mundial, OMC), bajo influencia directa de Washington, fueron los agentes concretos de difusión. Pero, además, EE.UU. desarrollaba políticas de creación de áreas de libre comercio para consolidar su posición en distintas áreas del globo. Su proyecto original era ampliar el Nafta a todos los adheridos a las políticas neoliberales. Chile, por ejemplo, se dispuso inmediatamente a ser el próximo candidato, después de que la dictadura de Pinochet impusiera el modelo ‘a fierro y fuego’, y de que los Gobiernos civiles que lo sucedieron –la llamada *Concertación*, alianza entre los partidos socialista y demócrata cristiano– se mantuvieran apegados a lo esencial de ese arquetipo.

El mismo año de la firma del Tratado (1994), explotó en México la primera crisis económica neoliberal y la sublevación zapatista que llamaba a la resistencia. Estados Unidos corrió a socorrer la economía mexicana con un préstamo gigante. Pero, ya quedaba claro que el Nafta perdía prematuramente su atracción. Las fragilidades del nuevo modelo empezaban a revelarse. Las crisis de Brasil (1999) y de Argentina (2001-2002) completaban el cuadro.

Fue en ese momento que EE.UU. decidió cambiar de táctica. Ya no podía seguir invitando a otros países para que siguieran el camino de México, pues ya no mostraba los encantos con que había sido anunciado. Washington replanteó su propuesta, reciclándola; así, pasó a llamarse Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). El contenido era el mismo, pero se aprovechaba del consenso obtenido, hasta aquel momento, en el continente para intentar la aprobación de un *área* que ‘incluyera’ toda la región.

En la reunión realizada en el año 2000, en Canadá, George Bush presentó la ‘nueva’ propuesta a un auditorio absolutamente servil. El ex-Presidente Hugo Chávez contaba que hubo ‘lindos’ discursos, pero Bush, a la hora de votar y para simplificar propuso que quienes estuvieran de acuerdo con el *área* se mantuvieran como estaban, y aquellos que divergieran levantarán la mano. Chávez la levantó solo. Los demás, todos –entre ellos Cardoso, Menem, Fujimori– manifestaron su acuerdo.

Ese fue el consenso heredado de la década que concluía. Ya se habían dado las crisis de México y Brasil. Faltaba la de Argentina, para que quedara claro que las tres economías del continente fueron afectadas por la vulnerabilidad, producto de las políticas neoliberales.

En su fase final, el ALCA iba a ser concluida entre Brasil y Estados Unidos. En ese *interim* hubo elecciones presidenciales en Brasil, y el Gobierno de Cardoso salió rechazado por los ciudadanos. Ganó Lula da Silva, cambiando radicalmente los planes de EE.UU. Al contrario de su predecesor, tomó la primera medida importante de política exterior: bloquear la concretización del ALCA, conforme al programa de su administración de priorizar los procesos de integración regional. Así, se abría espacio para que nuevos procesos se consolidaran y se ampliaran.

La multiplicada elección de Gobiernos que han rechazado las fracasadas políticas neoliberales ha facilitado que ese espacio se ocupara por nuevos organismos.

Unasur, entre éstos, tiene un significado especial, porque integra a los países de América del Sur más allá de las diferencias de orientación de cada Gobierno. Pero además, en tal contexto, surgieron el Banco del Sur y el Consejo Suramericano de Defensa, que configuran de forma concomitante espacios institucionales de integración, distintos al que se centraba en la OEA. Para concluir el relato de la nueva organización regional, se ha conformado la Celac para la integración de los países de América Latina y el Caribe, sin la participación de Estados Unidos y Canadá.

El rol de los procesos de integración regional

Los procesos de integración latinoamericanos se emprenden, en primer lugar, como forma de defensa ante la globalización neoliberal. Además, son parte de la superación de ese modelo en las naciones, y de la construcción de un mundo multipolar, solidario, de soluciones pacíficas a los conflictos.

Mas no basta con ese carácter inicial, defensivo. Se puede resistir, hasta cierto punto, a las presiones recesivas desde afuera y desde adentro; sin embargo, elementos heredados de los Gobiernos anteriores –como el rol central de la exportación de productos primarios, la desindustrialización, la hegemonía del capital financiero, entre otros– debilitan la capacidad de resistencia a estas presiones y, sobre todo, impiden retomar una dinámica expansiva y sostenida de las economías.

El nuevo Mercosur¹, especialmente con el ingreso de Venezuela, Bolivia y Ecuador –además de Guyana y Surinam–, sería el espacio que, por la más grande homogeneidad que presenta, está en mejores condiciones para elaborar y poner en práctica propuestas concretas de integración. Se deberían abordar temas estratégicos como un modelo económico alternativo conjunto; proyectos de desarrollo tecnológico; propuestas de trabajo de integración en educación, salud pública, medios de comunicación; entre tantos otros temas.

El rol de Unasur es diferenciado y de gran importancia. Forja criterios comunes para la subregión, como la construcción del Consejo Suramericano de Defensa, para zanjar conflictos y promover negociaciones justas y pacíficas entre las partes envueltas, al igual que otras formas de integración económica, financiera, tecnológica, educacional. Aspectos esenciales para que nuestra región pueda enfrentar los duros desafíos internos y externos inherentes a cada país, mas con la fuerza multiplicada del conjunto de Estados suramericanos.

Frente a la eclosión de la crisis recesiva internacional, Unasur logró establecer criterios de acción común, que deben ser retomados y fortalecidos, en la medida en que esa crisis no demuestra que esté siendo superada sino que, al contrario, se alarga y se profundiza.

El proceso, a pesar de las varias conquistas obtenidas, no se puede detener. La integración latinoamericana –en contextos y condiciones internacionales permanentemente cambiantes– tiene todavía desafíos que sortear.

Hay que poner particular atención en cohesionar desde adentro los procesos económicos y encontrar propuestas alternativas al libre comercio; fue una de las causas por las cuales los países de la región se desintegraron tanto a nivel interno como regional. No podría ser de otra manera, iniciativas creadas para incentivar la competencia, por definición, no podrían promover la complementariedad.

No se puede obviar que todavía falta trecho por caminar para aterrizar parámetros de asociación entre Unasur, Mercosur y la Alianza del Pacífico. Sin bien antes sus competencias resultaban inconciliables, hoy es un momento propicio para solventar cualquier distancia y encausar esfuerzos comunes en pos de consensos.

Finalmente, es preciso, entonces, dar pasos certeros para concretar a plenitud esta integración necesaria... impostergable. Es necesario juntar voluntades, institucionalizar equipos de trabajo capaces no sólo de pensar y elaborar nuevas propuestas sino llevarlas a la más provechosa praxis.

Referencias

1. La República Bolivariana de Venezuela ya es un Estado miembro de Mercosur; el Estado Plurinacional de Bolivia se encuentra en proceso de adhesión; Ecuador (Decisión N.º43/04), Guyana (Decisión N.º12/13), y Surinam (Decisión N.º43/04), a la fecha de publicación de este artículo, se consideran Estados asociados al organismo.

LÍNEASUR 3
REVISTA DE POLÍTICA EXTERIOR SEP/DIC 2012

Crisis del multilateralismo y nuevos
mecanismos de integración
www.lineasur.gob.ec



Paz, democracia y derechos humanos: reflexiones para una visión estratégica de Unasur*

Ernesto Samper Pizano

Los fundamentos políticos de Unasur como región

América del Sur, como región, es el concepto que dio origen y formación a Unasur; así, antes de pensar a la Unión como un proceso, debe considerársela una comunidad: una razón de ser. Las raíces históricas, el lenguaje cultural, las gestas emancipadoras pertenecen a una misma geografía, de 18 millones de kilómetros cuadrados, en los que habitan cerca de 400 millones de personas; unidas por el multiculturalismo y la convivencia étnica, posible gracias al mestizaje. En la región, no existen conflictos de ideología: lo que existen son visiones ideológicas distintas que conviven en un espacio único.

El propósito de esta reflexión es denotar la importancia, para nuestros países y nuestro proceso de integración, de tener claridad sobre los ámbitos y ejes a mantener y profundizar, sobre las condiciones que, a partir del fortalecimiento, hacia el futuro, sostengan los tres principios que le dieron origen como unión de países: *la paz, los derechos humanos y la democracia*.

La región sudamericana se mantiene como una zona de paz en medio de un mundo de cotidianos conflictos –étnicos, religiosos, fronterizos y de ‘guerra fría’– que lo sacuden y desestabilizan. Esta vocación es consistente con las exigencias de Naciones Unidas, así como con la Declaración de Galápagos para la zona andina; la ausencia de cualquier vestigio de armas nucleares, y otras de destrucción masiva, debe preservarse como uno de los más preciados patrimonios sudamericanos. La sola excepción es el conflicto armado colombiano, que lleva más de medio siglo, pero, que está en vías de solucionarse a través de la negociación política. Sudamérica resuelve sus conflictos a través de procedimientos democráticos, de sistemas alternativos de conciliación y de una creciente presencia social del Estado.

* Documento de trabajo elaborado para la inauguración de la Sede de la Secretaría General de Unasur, Quito-Ecuador, diciembre 2014.

En medio de un proceso de globalización, los derechos humanos son el referente ético. Su aplicación efectiva –a través de políticas públicas que reduzcan asimetrías, cierren brechas, protejan a las minorías, mitiguen el impacto de los cambios climáticos, corrijan los desequilibrios financieros y eviten la confrontación violenta de los ciudadanos– forma parte del acervo estratégico fundamental de la Unión y de sus relaciones con el mundo.

Además, está el compromiso con la democracia. Unasur nació para preservar, profundizar y fortalecer el proceso de democratización de sus sistemas políticos y sociales que, en esta parte del planeta, comenzó en los años ochenta. A lo largo de su corta existencia, la región ha intervenido de manera oportuna y efectiva para conjurar los riesgos de ruptura democrática y las amenazas contra los Gobiernos legítimamente constituidos en sus distintos países. Pero, también ha intervenido para atestiguar la legitimidad de los procesos electorales en curso. Este compromiso debe complementarse con acciones concretas, en el camino para fortalecer la base de legitimidad democrática y la construcción de ciudadanía.

Las tres agendas

Suramérica ha visibilizado un comportamiento positivo; las medidas de lucha contra la pobreza –adoptadas en todas sus naciones– han conseguido rebajar en más de 70 millones el número de habitantes en situación de pobreza absoluta. Las cifras de crecimiento económico marcan índices aceptables, esto en medio de una verdadera conflagración económica que llevó a una marcada recesión, de la cual aún no se recuperan totalmente importantes zonas como Estados Unidos o Europa.

Varios logros se han conseguido sin que se altere este proceso de democratización. En el curso de estos años, ningún mandatario de Unasur dejó de someter al escrutinio de los electores-ciudadanos sus proyectos políticos. La tarea, sin embargo, no está acabada. Para mantener y fortalecer los objetivos planteados, la Secretaría General ha propuesto el desarrollo de tres agendas que puedan concretar la visión misional expuesta: una agenda social basada en la inclusión social; una agenda económica centrada en la competitividad; y, una agenda política centrada en la profundización democrática y la seguridad ciudadana.

La agenda social

La desigualdad es todavía el problema social más grave de la región. Se pueden encontrar profundas diferencias y asimetrías sociales; en ocasiones, coincidentes con divisiones geográficas que trazan poblaciones donde la pobreza está muy presente, de cara a otras más prósperas. Las brechas, además, persisten entre género, entre lo rural y lo urbano, e incluso entre países. Se configura un cuadro de inequidad, cuya reducción debe convertirse en propósito central de la agenda de Unasur. Necesario es, también, contrarrestar aquellos mecanismos reproductores

de la desigualdad: estructuras tributarias regresivas que alimentan bajos niveles de fiscalidad –cerca del 25 por ciento del PIB–; diferencias sustantivas entre la calidad de la educación pública y privada; altos niveles de informalidad laboral –superiores al 50 por ciento en promedio.

La agenda social debe encarar el reto de avanzar hacia sociedades más equitativas e inclusivas, profundizar reformas públicas que equilibren la distribución del ingreso, y que doten más oportunidades –en educación, salud o vivienda– a las grandes mayorías de la población.

La agenda económica

América del Sur se caracteriza por su riqueza de recursos naturales: 20 por ciento de las reservas globales de petróleo y gas, 65 por ciento de litio, 42 por ciento de plata, y 38 por ciento de cobre. En sus montañas se encuentra el 30 por ciento de la capacidad de generación hidráulica global y, en sus 8 millones de kilómetros cuadrados de superficie, aloja la más importante reserva de biodiversidad del planeta.

Esta ventaja geoestratégica debe ser aprovechada para plantear un modelo alternativo de desarrollo que, además, cree nuevas cadenas de valor –a través de la complementación de nuestras estructuras productivas–. Unasur debe retomar esquemas de desarrollo sectorial que posibiliten su reindustrialización y la modernización de sus cadenas agroindustriales.

La agenda económica debe anclarse en la competitividad: el desarrollo de infraestructura, la mayor conectividad, las políticas de ciencia y tecnología, la capacitación tecnológica. Y, por supuesto, enfatizar en el camino del comercio intrarregional, cuyos niveles, menores al 20 por ciento del comercio total de la región con el mundo, están muy por debajo de los conseguidos en otros bloques de integración.

La agenda política

La profundización de los esfuerzos de democratización de nuestros sistemas políticos incluye el desarrollo de políticas de participación, que acompañen y fiscalicen los programas de inclusión social y la creación de una ciudadanía sudamericana. A saber, que se permita a cerca de 380 millones de habitantes circular libremente, ubicar su residencia en cualquier parte y disfrutar de los mismos derechos en materia de seguridad social.

La agenda política también debe ocuparse de la protección del ciudadano sudamericano, que se encuentra asediado por nuevas formas de criminalidad urbana: el impacto de patologías globales, el narcotráfico, el tráfico de armas y de seres

humanos, y los potenciales desastres naturales resultado del desajuste ambiental global –que, según todos los estudios, será particularmente grave en esta parte del planeta–. Una política de seguridad ciudadana y justicia debe formar parte de la respuesta de Unasur a sus ciudadanos.

Estrategia y acción regional

La tarea propositiva y activa de los Consejos Sectoriales, como parte de la estructura de la Unión, no debería limitarse a las exigencias que bosquejan cada una de la agendas propuestas. Se requiere adoptar prioridades transversales, que permitan la convergencia de las tres agendas, de los tres énfasis estratégicos a ser promovidos: el de género, el medioambiental y el de la inclusión social –en su amplio sentido–. Unasur es la expresión del compromiso Sur-Sur con las preocupaciones del planeta, de su posición respecto a una agenda global –que, dicho sea de paso, ha sido construida en función de los intereses de una minoría de naciones.

A manera de secuela, una visión estratégica no puede limitarse a consideraciones generales, menos aún sólo a postulados conceptuales, si bien es necesario que contenga ambos. El paso de una visión estratégica a una agenda estratégica se hace necesario. En ese sentido, tras la consolidación de los acuerdos sobre los grandes principios generales, y de las tres grandes agendas de integración, es necesario identificar –con todos los interesados– la serie de acciones prioritarias, en el corto, mediano y largo plazo. Las bases para concertar acciones y resultados deben fijarse con la mayor brevedad. La legitimidad de nuestra Unión depende de que lo hagamos de manera eficiente, de que contemos con el apoyo de los países miembros y los habitantes de nuestra región, de que pasemos de la visión a la acción.

Suramérica en el cambio de época

Atilio A. Borón

Hace ya un tiempo, el Presidente Rafael Correa Delgado (2010) acertadamente afirmó que la nuestra no es sólo una época de cambios, sino que el mundo actual atraviesa por un cambio de época. El viejo orden internacional, tras la desintegración de la Unión Soviética, se redujo a escombros. Las esperanzas alimentadas por los intelectuales de la derecha estadounidense –que pronosticaban la instauración del unipolarismo, propio del ‘nuevo siglo americano’– demostraron estar infundadas. Una tragedia, los atentados del 11 de septiembre, y un acelerado proceso de irrupción de nuevos actores internacionales –China, Rusia, India, Brasil, Sudáfrica (BRICS)–, sumados al progresivo derrumbe del proyecto europeo, y la inocultable decadencia del poderío global de los Estados Unidos –reconocida incluso por los intelectuales y estrategas más lúcidos del imperio–, puso fin a aquella ensoñación. En nuestros días, el panorama ofrece un cuadro dinámico, de veloz transformación, en donde se perfila, con claridad, el embrión de un orden emergente, cuyo rasgo más distintivo es su naturaleza multipolar.

En este cuadro, obligadamente simplificado por razones de espacio, es necesario interrogarse acerca del papel que puede jugar América Latina y el Caribe; en específico, Suramérica. Se trata de un asunto que requiere encararse con la máxima rigurosidad, toda vez que perviven –en nuestros países– algunas creencias que atentan contra la viabilidad de los proyectos emancipatorios en curso. No es un misterio que gobernantes, funcionarios y académicos estadounidenses –y sus contrapartes en esta parte del mundo– comparten la idea de la poca importancia que esta región tiene en el tablero geopolítico mundial. Las prioridades del imperio estarían en Medio Oriente, tanto por su enorme riqueza petrolera como por la presencia de su principal aliado, Israel, y su declarado enemigo, Irán; además de la situación emergente tras el derrocamiento de Saddam Hussein, la actual crisis en Siria, y la amenaza del Estado Islámico. Luego viene Europa, aliada incondicional, gran socia comercial y cómplice de cuantas aventuras haya lanzado la Casa Blanca. En tercer lugar asoma el Extremo Oriente: China, las dos Coreas y Japón. En cuarta posición está Asia Central, con su importante potencial gasífero y petrolero y, así también, por constituirse en un espacio privilegiado para crear un dique de contención al fundamentalismo islámico. Finalmente, disputando un intrascendente quinto lugar –palmo a palmo con África– aparecería Nuestra América, mendigando compasión, caridad y buenos modales. Mas, como hemos denunciado, en previos trabajos académicos, este ‘relato oficial’ constituye una de las más coloridas falacias de la historia diplomática universal.

Si el *estado de las cosas* fuera como lo asegura esta interpretación histórica, ¿cómo explicar la inquietante paradoja de que una región como América Latina y el Caribe, tan irrelevante, según propios y ajenos, haya sido la destinataria de la primera doctrina de política exterior elaborada por Estados Unidos, en toda su historia? Hecho que ocurrió, valga señalar, tan tempranamente como en 1823, es decir, un año antes de la Batalla de Ayacucho, que puso fin al imperio español en América del Sur. La Doctrina Monroe (1823), con sus circunstanciales adaptaciones y actualizaciones –entre ellas el infame Corolario Roosevelt– ha orientado la conducta de la Casa Blanca hasta el día de hoy. Habría de transcurrir casi un siglo para que Washington diera a luz, en 1918, a una nueva doctrina de política exterior: la Doctrina Wilson, esta vez referida al teatro europeo, convulsionado por el triunfo de la Revolución Rusa, la carnicería de la Primera Guerra Mundial y el inminente derrumbe de dos imperios, el Alemán y el Austro-Húngaro –que junto al derrotado Zarismo eran el baluarte de la reacción en Europa–. No es un dato anecdótico que esta doctrina para Europa haya sido elaborada mucho después de aquella hecha para un área ‘irrelevante’.

La tercera doctrina de política exterior fue la de ‘la contención’ –conocida como Doctrina Truman–. Su creador fue uno de los diplomáticos, politólogos e historiadores más importantes de Estados Unidos a lo largo del siglo veinte: George F. Kennan. En 1946, en su calidad de Embajador adjunto de los Estados Unidos en Moscú, envió el célebre “Largo Telegrama” al Presidente Harry Truman, recomendándole adoptar una política para contener –lo que Kennan calificaba como– *un incontrolable expansionismo soviético*, especialmente en las áreas de mayor importancia estratégica para Estados Unidos. Un año después publicaría, sobre la base de aquel telegrama y con el título “Las fuentes de la conducta soviética”, un artículo en *Foreign Affairs* (1947) –revista del *establishment* norteamericano–, destinado a influir profundamente en el curso de la política exterior estadounidense. En 1948, Truman adopta las ideas de Kennan y las hace suyas, dando lugar a la nueva doctrina: *la contención*; y a su corolario, la Guerra Fría. Para erigir una muralla a la expansión soviética, Truman apresura la firma de tratados militares en diversas regiones: abril de 1949, con Gran Bretaña, Francia, Canadá y otros países europeos, dando origen a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN); en 1952, firma el The Australia, New Zealand, United States Security Treaty (Anzus Treaty), un tratado con Australia y Nueva Zelanda para garantizar la presencia de Estados Unidos en el Pacífico, y que continúa en vigencia hasta el día de hoy; en 1954, con una serie de países el Lejano Oriente, el Seato (South East Asia Treaty Organization), que fuera disuelto en 1977; en 1955, firma el Cento (Central Eastern Treaty Organization) nucleando a varios países del Medio Oriente, entre ellos Irán, Irak, Paquistán, Turquía, e incluyendo, asimismo, al Reino Unido, y que fue desahuciado en 1979. Y con América Latina y el Caribe, ¿no firmó Estados Unidos un tratado político-militar para contener al comunismo? ¡Claro que sí! Y, como corresponde a un área ‘tan poco prioritaria’, ¿fue el primer tratado de todos cuantos firmara Washington! Plasmado en 1947, es el tristemente célebre Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR)

que, en síntesis, dice: que cualquier ataque por parte de una potencia externa a un país de las Américas sería respondido solidariamente por todos ellos. Lo de ‘potencia externa’ era un eufemismo para referirse a la Unión Soviética. Cuando sobrevino un ataque, en 1982 –con ocasión de la Guerra de las Malvinas–, Washington se olvidó del TIAR y se puso de lado de Gran Bretaña, suministrándole apoyo logístico y de inteligencia –elementos cruciales para su victoria.

La trascendental importancia de los procesos de integración

Dados estos antecedentes, es evidente la necesidad de fortalecer todas las instancias de integración y –como decía el Presidente Hugo Chávez Frías–, más que de integración... de la unión de nuestros pueblos. Es preciso que los Gobiernos democráticos, y los movimientos populares de la región sean conscientes de cuáles son los objetivos estratégicos de Estados Unidos, en la coyuntura actual. Primero, destruir a la Revolución Bolivariana y acabar con su Gobierno, precipitando, de este modo, un ‘efecto dominó’ que debilite, irreparablemente, a la Revolución Cubana y a los procesos reformistas más radicales, en curso en Bolivia y Ecuador –sin olvidar otras experiencias, menos marcadas, como las que se desenvuelven en Argentina, Brasil y Uruguay, aunque no por eso dejan de ser consideradas, por los estrategas imperiales, como un obstáculo para sus planes. La Casa Blanca ha dado sobradas muestras de estar dispuesta a apelar a cualquier recurso para mantener ‘el orden’. Para los incrédulos, basta recordar lo ocurrido en Libia, la forma cómo se manipuló aviesamente a la situación creada por los supuestos ‘combatientes por la libertad’ de Benghazi, que terminó con el atroz linchamiento de Muamar el Gadafi, y con la destrucción –producto de los violentos enfrentamientos internos– del país. Una variante menos brutal del ‘modelo Benghazi’ fue ensayado en Ucrania, país donde el Gobierno estadounidense participó activamente –a través de la Secretaria de Estado, Victoria Nuland– repartiendo agua y provisiones a los manifestantes (muchos de los cuales ostentaban signos nazis en sus cuerpos o vestimentas), reunidos frente a la sede del Gobierno en Kiev; la misma que tomaron por asalto pocos días después. Lo que está ocurriendo en Venezuela, desde febrero de este año, es otra variante de la estrategia de desestabilización, adaptada, por supuesto, a las circunstancias locales.

Segundo objetivo estratégico: garantizar para Estados Unidos el control, excluyente, de la Amazonía. No hace falta apelar a demasiados argumentos para comprender la fenomenal importancia de una reserva que posee una enorme cantidad y variedad de bienes comunes, desde agua hasta petróleo, pasando por minerales estratégicos, biodiversidad, fuentes renovables de energía, en especial la hidroeléctrica, etcétera. Los documentos oficiales del Pentágono, la CIA, el Consejo Nacional de Seguridad y el Departamento de Estado no ocultan que la segunda mitad de este siglo tendrá como característica cruentas guerras por el agua. Suramérica, tierra de inmensos ríos y de un formidable acuífero como el Guaraní, goza de ese estratégico e irremplazable elemento, amén de los otros ya mencionados¹.

La unidad de América Latina es el camino para su sobrevivencia como sociedades civilizadas e independientes. Una unidad difícil de alcanzar en un área que está lejos de ser homogénea. Si bien están los países del ALBA, hay otros que –aun simpatizando con ellos– no están integrados al proyecto, como Argentina, Brasil y Uruguay. Pueden colaborar con las iniciativas del ALBA pero, al menos por ahora, no forman parte de la misma. Y hay otros países, tanto en Suramérica como en el resto de la región, que han sido ganados por el imperio. Éstos, en algunos casos, podrían desempeñar el papel de dóciles *proxies* –operando a favor de Washington al interior de esquemas de integración como la Unasur y la Celac.

De lo anterior se desprende la necesidad de consolidar los procesos políticos progresistas y de izquierda, en marcha en la región. Es vital abroquelarse en la defensa de Cuba, Venezuela, Bolivia y Ecuador, deteniendo la contraofensiva restauradora, lanzada por Estados Unidos, que en estas últimas semanas se desplegó –de un modo inusualmente virulento– para frustrar la reelección de la Presidenta Dilma Rouseff en Brasil. ¿Las armas utilizadas? Las amenazas de un ‘golpe de mercado’, pero sobre todo la poderosa artillería mediática, haciendo uso descarado, ilegítimo e ilegal, de recursos abrumadoramente concentrados en manos de la derecha local, e internacional; manos que, en un supremo disparate, llegaron a caracterizar al movimiento como la ‘dictadura’ del PT. Son los medios que están jugando el mismo papel en Argentina y, con variantes, en otros países, a favor de la indefensión en que se encuentran los Gobiernos que no disponen, ni remotamente, de un ‘poder de fuego’ mediático como el que está en manos de la derecha.

En otras palabras, el control del corazón amazónico suramericano es clave para retrotraer la situación del hemisferio al *status quo*, imperante antes de la Revolución Cubana. Las técnicas del poder ‘blando’ o ‘inteligente’, se materializan en: golpes ‘judiciales’ o ‘parlamentarios’ (casos de Honduras y Paraguay), que sustituyen al viejo modelo del golpe militar²; en el apoyo a la ‘modernización’ de la derecha latinoamericana, reemplazando arcaicos discursos, estilos, y liderazgos, por otros –que casi la convierte en una suerte de *aggiornada* socialdemocracia, bajo la batuta de Mario Vargas Llosa y sus compinches–; en el enorme impulso dado a la Alianza del Pacífico, pérfido sustituto del ALCA, que encuentra la complicidad de varios Gobiernos de la región; en la tremenda ofensiva mediática, coordinada desde Washington por el Grupo de Editores de América (GEA) –bajo la comprensión de que la guerra antisubversiva de nuestros días se libra en el terreno de los medios–; y, por último, mediante la instalación de bases militares –ya son 78 las que se encuentran en América Latina y el Caribe– que, junto con la IV Flota, cubren todo el espacio regional. Exigir el retiro de las bases debería convertirse en la voz de orden, lo mismo que la democratización de los medios de comunicación y la adopción de políticas muy estrictas de condena para los países en donde se viole la *cláusula democrática* contemplada en el Mercosur y la Unasur.

Impedir o entorpecer la unión de las naciones sometidas ha sido la regla de oro de los imperios. *Divide y vencerás* ha sido la consigna invariable de todos ellos; y, en el momento actual, su vigencia es más fuerte que antes. Washington sabotea, directa o indirectamente, sin pausa, cualquier iniciativa integradora, insertando ‘Caballos de Troya’ suramericanos. Nada podría ser más corrosivo para los intereses fundamentales del imperio que una Unasur fuerte, y con crecientes capacidades de intervención en los asuntos regionales; o una Celac plenamente institucionalizada, y dotada de eficaces mecanismos de defensa de los intereses nuestroamericanos en el ámbito hemisférico. No son bellos discursos integracionistas sino organizaciones y agencias capaces de producir estudios y elaborar políticas; capaces de poner coto a los apetitos imperiales.

En su corta existencia, la Unasur ha desempeñado un papel valioso al momento de desactivar tentativas golpistas en Bolivia (2008) y Ecuador (2010), aunque no pudo hacer lo propio en Paraguay –un tanto más por las vacilaciones del ex-Presidente Fernando Lugo, que por la inacción o impericia de los funcionarios de la Unión–. Pocos días después del frustrado golpe de Estado en Ecuador, Chávez Frías decía:

[u]na vez más, la Unasur ha demostrado que no nació para hacer política simbólica: supo actuar, en esta difícil coyuntura ecuatoriana, con la misma voluntad política y la misma determinación que en septiembre de 2008, para abortar el golpe de Estado que estaba en desarrollo en Bolivia. El hecho de que todos los Presidentes nos reuniéramos en Buenos Aires, en horas de la noche del mismo 30 de septiembre, para ofrecerle todo nuestro respaldo al Gobierno de Correa, es una clara señal, para la derecha, de que el golpismo fascista ya no tiene vida en la América del Sur (Chávez, 2010).

La centralidad que la Unasur ha asignado al estudio, y a la elaboración de propuestas concretas, sobre la candente cuestión de los recursos naturales es otra prueba de la estratégica importancia que, en poco tiempo, ha adquirido esta institución sudamericana. La unión de los pueblos y Gobiernos de Nuestra América es condición *sine qua non* del éxito en las luchas por la autodeterminación y soberanía nacionales. Estamos inmersos en una sorda, pero importantísima, batalla. No hay que olvidar que en estas fases, de descomposición y declinación, los imperios se tornan más violentos y agresivos. Sucedió con los imperios romano, otomano, español, portugués, británico y francés. No hay lugar para dudas ni excepciones, lo mismo ocurrirá con el imperio norteamericano³.

De este momento –el de la unidad de los pueblos de Nuestra América–, más que nunca, depende el continuar y profundizar el impulso original que le diera el Comandante Hugo Chávez Frías a la Unasur y a Celac. Pende, además, del genio de nuestros Gobiernos el sortear los peligros que nos acechan. Confiemos en que la historia por venir nos permita decir a viva voz: ¡ni Bolívar ni Chávez araron en el mar!

Referencias

1. Un dato estadístico ilustra la importancia que Washington le asigna al control de la Amazonía: mientras que Venezuela está rodeada por 13 bases militares norteamericanas (o europeas, como las holandesas de Aruba y Curaçao, pero alquiladas a los estadounidenses), Brasil está cercado por 26, si se cuentan las dos del Reino Unido y la Otan localizadas en las Islas Ascensión y en las Islas Malvinas, pero pertrechadas con equipamiento norteamericano y con presencia de militares de ese país. Entre ambas locaciones se encuentra, ¡seguramente que por casualidad!, el enorme yacimiento petrolífero brasileño del Presal. Recuérdese que esta ambición estadounidense por apoderarse de Brasil viene de larga data: documentos recientemente desclasificados del Presidente John F. Kennedy demuestran que el golpe militar de Abril de 1964 en contra de João Goulart fue planeado, por lo menos, con dos años de anticipación, por la Casa Blanca. Kennedy alentaba ese plan mientras recibía en visita oficial a Goulart en Washington. Luego de su derrocamiento, Goulart se exilió en Argentina, y en Diciembre de 1976 falleció supuestamente víctima de un infarto. Hay quienes aseguran que su muerte fue planeada y ejecutada en el marco del siniestro Plan Cóndor. Sobre las revelaciones de Kennedy consultar: <http://www2.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB465/>
2. Sobre este tema ver los trabajos de Eugene Sharp en el marco del Albert Einstein Institute, un *think tank* que elaboró una serie de manuales para desestabilizar Gobiernos considerados hostiles al interés nacional norteamericano; y, por lo tanto, satanizados como despóticos o totalitarios. Ejemplos de estos Gobiernos son: Bolivia, Cuba, Ecuador y Venezuela. Arabia Saudita, uno de los regímenes más despóticos y tiránicos del planeta, no entra en esta categorización... se trata de un buen amigo de Estados Unidos.
3. Las atrocidades de la Conquista española empalidecen cuando se las compara con las perpetradas desde la segunda mitad del siglo dieciocho en el desesperado intento de la Corona por mantener en sujeción a sus dominios americanos. Los británicos exhibieron su máxima crueldad cuando la India se despertó de su sopor e intentó sacudirse el yugo colonial. Y nada iguala a la violencia brutal del colonialismo francés como el baño de sangre practicado en Argelia, en la fase final del imperio francés en África; o la que aplicaran en Vietnam para reprimir las ansias de liberación de su pueblo. El genocidio de los armenios tuvo lugar precisamente cuando el imperio Otomano entraba en su irreversible ocaso.

Bibliografía

- Correa Delgado, Rafael (2010). “La crisis económica y el cambio progresista en América Latina”. Conferencia en la Universidad de Montevideo. Visita 2 de octubre de 2014 en <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:VwdX3h4MrQUJ:https://www.presidencia.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/02/2010-03-01-CONFERENCIA-EN-LA-UNIVERSIDAD-DE-MONTEVIDEO-F.doc+&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=ec>
- Kennan, George (1946). “Long telegram”. Visita 10 de noviembre de 2014 en https://www.trumanlibrary.org/whistlestop/study_collections/coldwar/documents/pdf/6-6.pdf
- (1947). “Las fuentes de la conducta soviética”. *Foreign Affairs*. Visita 4 octubre de 2014 en <http://es.scribd.com/doc/2260360/Las-fuentes-de-la-conducta-sovietica>

- Quincy Adams, John (1823). “La doctrina Monroe. Corolario Roosevelt”. Visita 8 de octubre de 2014 en <https://history.state.gov/milestones/1899-1913/roosevelt-and-monroe-doctrine>
- Sharp, Gene (s/f). “Manual USA para derrocar Gobiernos. Albert Einstein Institute”. Visita 15 de octubre de 2014 en <http://bancodepoliticosdelmundo.org/principal/editorial/manual-usa-para-derrocar-gobiernos-iii-tacticas-de-no-violencia-siembran-terrorismo/>
- Susi Sarfato, Salomón (Comp.) (2011). *Pensamientos del Presidente Chávez. Caracas: Correos del Orinoco*. Visita 2 de octubre de 2014 en http://www.vicepresidencia.gob.ve/images/documentos/pensamientos_de_chavezcoweb.pdf

LÍNEASUR 4

REVISTA DE POLÍTICA EXTERIOR ENE/ABR 2013

La soberanía en el proceso
de cambio político
www.lineasur.gob.ec





Voroshilov Bazante
Artefacto
Óleo, año 2010

An abstract painting featuring bold, expressive brushstrokes in shades of blue, black, and yellow. The composition is dynamic, with a central dark shape that resembles a stylized figure or a complex geometric form. The background is a mix of light and dark tones, creating a sense of depth and movement.

AGENDA ESTRATÉGICA E INTEGRACIÓN

V. Buzón 2010

Convocatoria

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

DOSSIER

Vigilancia Masiva, Espionaje y Gobernanza mundial de Internet

Gobernanza mundial de Internet y derechos fundamentales en un entorno digital - Vigilancia masiva y espionaje: implicaciones para la seguridad interna y la soberanía de los Estados - Estrategias para la superación de la dependencia en infraestructuras de comunicaciones regionales - Implicaciones del espionaje industrial por parte de agencias de inteligencia estatales - Políticas públicas (nacionales y regionales) para la superación de la dependencia tecnológica y hacia la construcción de capacidades soberanas: el papel de Celac, Unasur, ALBA y Mercosur - Del ciberespionaje a la ciberguerra: un nuevo espacio para la actuación militar - El papel de los *whistleblowers* y la responsabilidad de los Estados - Procesos multilaterales y modelo de múltiples partes interesadas (*multistakeholderism*): potencialidades, limitaciones y controversias - Definición de Internet como espacio abierto, no fragmentado y distribuido - Cuestiones legales e implicaciones en la seguridad de los Estados de la anonimidad en la navegación y del uso de la encriptación en las comunicaciones personales - Promoción de la ciberpaz y restricciones a la ciberguerra en un entorno digital global

LÍNEA SUR recibe, de manera permanente, contribuciones para las secciones Agenda Estratégica e Integración, Coyuntura y Entrevista.

Los artículos deberán ajustarse a la Política Editorial y Normas de Publicación de la revista, disponibles en:

<http://bit.ly/118G2AO>

Para la selección de los artículos se emplea el sistema de revisión por pares (peer review).

Fecha límite de recepción de artículos:

30 de diciembre de 2014

Contacto: revpolext@mmrree.gob.ec

lineasurec@gmail.com

lineasurconvocatoria@gmail.com

LÍNEASUR

REVISTA
DE POLÍTICA
EXTERIOR

2014

Utopía y realidad del Diálogo Birregional Celac-Unión Europea¹

Pablo Villagómez

El primero de los ejes de la política exterior, y quizás el más importante para las relaciones internacionales, es aquel que recae sobre el diálogo político y diplomático –por los efectos positivos que suelen desprenderse de los contactos directos que autoridades estatales, u organizaciones internacionales y de integración, suelen mantener entre sí, para fortalecer y desarrollar los vínculos de amistad y cooperación–. Su utilidad dependerá de los temas que las Partes incluyan en la agenda de deliberaciones; temas que deben ser la manifestación de la preocupación general, y la clara expresión de la voluntad política, de los pueblos por adquirir compromisos, que reflejen intereses comunes, y que sean realizables sobre la base del respeto mutuo y la buena fe –obligaciones que nacen de la convicción de que conviene a todos aunar esfuerzos, trazar propósitos comunes, recibir beneficios recíprocos–. Empero, como se verá a lo largo de este análisis, en el Diálogo Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac) - Unión Europea (UE), estas premisas no se cumplen, bien sea porque los temas que más interesan a la región latinoamericana y caribeña no aparecen en la agenda, o reciben un tratamiento desfavorable; bien sea porque predominan los intereses del bloque europeo, o porque la posición latinoamericana aparece dividida, sin el consenso regional que demanda la interlocución con la UE.

En este documento se abordan, sucintamente y sin ánimo exhaustivo, algunos aspectos referentes al denominado Diálogo Birregional Celac-UE, a fin de determinar su incidencia en cada una de las regiones implicadas, y establecer, en el plano teórico, si su contenido responde efectivamente a los intereses que cada una defiende como suyos –de acuerdo con su realidad histórica, económica y cultural–; así como, establecer la pertinencia de que este encuentro interregional se prolongue indefinidamente, en función de los resultados y beneficios que trae para las Partes.

Se trata de hacer una evaluación de las relaciones interregionales, que permita apreciar las contradicciones históricas que subsisten y que reproducen, en un plano paradójico, las inconsistencias de un proceso que se había puesto en marcha con el fin de encontrar soluciones efectivas a los problemas –resultado de relaciones internacionales injustas y desiguales–. Tal debió ser, desde sus comienzos, el objetivo del Diálogo Birregional.

La disparidad entre los actores de este diálogo estructurado salta a la vista, así también es notable la desconsideración de las implicaciones que ésta tiene para

el bloque latinoamericano; el cual ha procedido sin haber adoptado, previamente, una estrategia que incluyera las condiciones que aseguraran un trato equilibrado, y compromisos equitativos entre las Partes. Este *estado de las cosas* se ha visto afectado, además, por la falta de *sindéresis* entre países latinoamericanos y caribeños, en torno a las cuestiones que deben discutir con la UE. Todo esto, mientras el bloque europeo se presenta como un conjunto cohesionado de naciones. Quedan, así, en evidencia las contradicciones que existen, entre centro y periferia, a la hora de decidir la inserción en la economía global. Las negociaciones comerciales entre la Comunidad Andina y la UE, por ejemplo, terminaron por realizarse entre una región y países individuales: Colombia y Perú, en 2010, y con Ecuador, en 2014. En estos casos –como en los acuerdos de asociación que promueve la UE con terceros países–, la iniciativa se encuentra del lado europeo, que es donde se determina el tipo de negociación que se observará, gracias a que cuenta con instituciones de carácter supranacional, con estrategias, objetivos y un mandato claro de los Estados miembros a los que debe ajustarse la negociación –los mismos que superan largamente las capacidades que pueden mostrar la mayoría de países latinoamericanos y caribeños.

Debe añadirse el hecho de que la política europea de relacionamiento con los países latinoamericanos ha demostrado ser coherente con los intereses y objetivos de la UE, que no ha cesado de promover y suscribir acuerdos de cooperación que constituyen una forma de *‘contractualización’* de las relaciones bilaterales entre la UE y terceros países –con miras a favorecer la cooperación en dominios tan diversos como las relaciones comerciales, la industria, la asistencia técnica y financiera, energía, ciencia y tecnología, y ambiente: ámbitos todos éstos comprendidos dentro de un concepto amplio de diálogo político.

Otro aspecto que incide en el Diálogo Birregional es el grado de avance e institucionalidad de los procesos de integración regional que tienen lugar en América Latina y en Europa, esfera en la que, otra vez, encontramos diferencias notables. Mientras los países latinoamericanos y caribeños avanzan en medio de grandes dificultades, los países europeos registran logros significativos, que se reflejan en la solidez de las instituciones comunitarias. El bloque latinoamericano y caribeño –conformado por países que prefieren defender ciertos intereses parciales– se torna vulnerable a la influencia de potencias extrañas a la propia región y, en este sentido, resultan proclives a adoptar posiciones que no permiten estructurar una agenda común, o mantener una posición consensuada ante el bloque europeo.

No deja de ser cierto que entidades como la Unasur o Mercosur se han dotado de una estructura institucional compleja, pero el rasgo más importante de la integración latinoamericana y caribeña está determinado por la simultaneidad de procesos de integración presentes (tales como la Comunidad Andina, Mercosur, Unasur, ALBA, SICA, Aladi y asociaciones del Caribe, y la propia Celac); procesos que, en muchos aspectos, se superponen entre sí, complejizando la integración continental. Al reconocer estas realidades, los Gobiernos sudamericanos han decidido que tanto la CAN como Mercosur converjan finalmente en la Unasur, meta que debería alcanzarse en un plazo razonable. La UE, por su lado, a partir de su creación en 1951 (como Comunidades Europeas) ha ido desarrollando

su institucionalidad, dotándola de una diversidad de órganos que se encargan de prácticamente todos los ámbitos relacionados con el funcionamiento, representación y colaboración entre países del bloque europeo.

Características de los interlocutores

El diálogo con Europa se inició el 19 de marzo de 1958, un año después de la firma del Tratado de Roma. En aquella ocasión la entonces Comunidad Económica Europea (CEE) transmitió a los países latinoamericanos un memorando explicativo de los objetivos de la integración europea, y sus puntos de vista sobre las repercusiones que tendría, sobre otras regiones del mundo, la formación del bloque comunitario. Como es natural, el memorando abrió la posibilidad de llevar a cabo el Diálogo Birregional, a pesar de la distinción fundamental que separaba a los interlocutores; mientras la CEE había previsto los elementos que le permitirían consolidarse en los años subsiguientes, los países latinoamericanos carecían de una estructura semejante, lo que dificultaría el establecimiento de una agenda común que les sirviera de base.

Fue “la pura buena suerte el vehículo que dio impulso a la Unión Europea”, advierte el historiador Tony Judt (2013: 51), como se puede apreciar en el hecho de que cinco de los seis países fundadores fuesen los Estados más ricos de Europa, o que los países pobres del Este se incorporaran cuando el proceso ya se encontraba muy avanzado. Y lo que ha permitido a esta asociación comercial europea diferenciarse, de todos los procesos de integración anteriores, es su intención expansionista; pues, con el objeto de proteger los intereses de sus miembros, la Comunidad Europea y sus entidades sucesoras comprendieron, desde un inicio, que dichos intereses “estarían mejor salvaguardados extendiendo a otros sus propias normas y beneficios” (2013: 52).

No menos importante para la construcción europea, es el elemento que se refiere al concepto de *Europa* y *europiedad*. Europa se mira a sí misma como “un pequeño continente con una larga historia de consciencia de sí mismo, lo que significa que ser europeo es tener una identidad mucho más precisa” que aquella que existe en otras regiones del mundo. La *europiedad*, en cambio, “es algo que los europeos se han buscado” –anota Judt–, y añade “que lo cierto es que entre la contigüidad geográfica y su pasado común, parecen, en efecto, compartir algo indígena y fundamental”, lo que no significa que se desconozcan las divisiones europeas y sus implicaciones en la historia y cultura de este continente (2013: 57).

La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños sustituyó al mecanismo permanente de consulta y concertación política, conocido como Grupo de Río –creado en diciembre de 1986, en Río de Janeiro–.

La Celac concentra los intereses y objetivos de treinta y tres Estados soberanos de América Latina y El Caribe. Su objetivo principal es lograr la unidad e integración política, económica, social y cultural, así como promover y proyectar una voz concertada en la discusión de los grandes temas y en posicionamiento de la región ante acontecimientos relevantes,

en reuniones y conferencias internacionales de alcance global, así como en la interlocución con otras regiones y países (Celac, 2011).

Resulta muy difícil hablar de *Latinoamérica* como un *todo coherente*, y más todavía tratar de definir algo así como una *latinoamericanidad* o, lo que es lo mismo, hablar de un auténtico bloque regional que tuviese identidad propia. A pesar de compartir una historia común y similares rasgos culturales, las diferencias en el campo económico o del conocimiento son un obstáculo a la hora de impulsar algún proceso, hacen difícil identificar y defender intereses comunes ante potencias extrañas.

Para el bloque comunitario, el *leitmotiv* de las relaciones interregionales ha sido la compraventa de bienes y servicios mediante la firma de acuerdos de libre comercio, que invariablemente han favorecido los intereses de las grandes corporaciones del ‘Viejo Continente’ –tanto en temas referentes al comercio como en otros que rebasan ampliamente el ámbito meramente comercial–. Entre los factores más determinantes de la política europea en el diálogo con América Latina, a más de la política comercial, se deben mencionar: los efectos de exclusión derivados del establecimiento del bloque europeo; la política agraria restrictiva –caracterizada por un marcado proteccionismo agrícola–; la política de cooperación dirigida a proyectos que interesan al bloque, especialmente en el campo de la seguridad –entendida como lucha antinarcóticos, trata de personas, etc–. Se trata de factores que han sido identificados como obstáculos en el Diálogo Birregional y que, sin embargo, continúan presentes hasta el momento, sin que el bloque latinoamericano haya presentado una alternativa común para posicionar sus intereses legítimos. A todo esto, habría que agregar la poca importancia que la región tiene en la geopolítica europea, cuyas preocupaciones están volcadas en los Estados Unidos, el Norte de África, Medio Oriente y la región del Cáucaso, y, a muy poca distancia, China.

No obstante, en la región latinoamericana es posible observar una conciencia creciente que favorece, desde lo social, el rol regional en el diálogo con el bloque europeo, y los beneficios potenciales que pudieran derivarse del mismo –siempre que logre fortalecer su posición, mediante el mejoramiento de su capacidad de negociación–. Concomitantemente con esta postura, los líderes latinoamericanos, mediante pasos inéditos, han dado un mayor impulso a la integración regional, han acelerado la integración política, económica y social. Unasur, Celac y ALBA son procesos que, eventualmente, deben potenciar la capacidad de los países latinoamericanos para construir una posición coherente con su derecho al desarrollo económico; y que deben establecer un frente común que redimensione el diálogo político. Para ello, es imperativo que al interior de América Latina y el Caribe se establezcan prioridades precisas y se lleve a cabo una distinción fundamental entre solidaridad e interés particular, consonante con las expectativas de los pueblos de la región –que aún deben enfrentar las dicotomías que les imponen voluntades ajenas, y que ‘toman expresión’ en esquemas que obstaculizan dichos procesos, tal es el caso de la Alianza del Pacífico que ha surgido como un contradictor de la Unasur.

Las relaciones entre la Celac y la UE –así como los vínculos bilaterales entre el Ecuador y la Eurozona– deben sustentarse en aquellos principios proclamados por

la Constitución del Ecuador, el derecho comunitario y el derecho internacional, en cuanto fueren aplicables y sirvan de referente para sustentar y delimitar dichas relaciones. Para Ecuador, en particular, tienen una importancia fundamental los principios establecidos en el texto constitucional, que definen el objeto de su política exterior: defender y proteger los intereses nacionales. El Art. 416 de la Constitución (2008) acentúa el énfasis en la independencia e igualdad jurídica de los Estados, la autodeterminación de los pueblos, el respeto de los derechos humanos, la integración latinoamericana, entre otros. Se trata de principios que forman parte de un orden jurídico que pretende establecer la justicia y equidad en las relaciones internacionales.

En el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) se establecen las competencias de la Unión, entre las cuales consta la de: “crear un espacio de libertad, seguridad y justicia” (Parlamento Europeo, 2000: Art. 4.2 literal j). Entre tales principios se encuentran los de igualdad de sus ciudadanos, la democracia representativa, el derecho a participar en la vida democrática de la Unión, donde rigen estrictas normas en materia migratoria; la cooperación para el desarrollo; la cooperación económica, financiera y técnica; el deber de proteger o ayuda humanitaria; y, la denominada cláusula de solidaridad. Conviene tener presente que todos ellos están orientados al incremento y consolidación de la influencia política y económica de los países europeos en el mundo. Así, por ejemplo, en el *espacio de libertad, seguridad y justicia* prevalece la cooperación judicial y policial y, por lo tanto, el concepto de seguridad del Estado y la ciudadanía que, muchas veces, se alcanza a costa de la libertad.

En lo que respecta a la acción exterior de la Unión Europea, la mayor incidencia corresponde al concepto de seguridad. No obstante, los valores constitucionales de la Unión definen su propia naturaleza: democracia, respeto a los derechos humanos, igualdad, economía social de mercado, pleno empleo y solidaridad (entre los distintos países), empleo y progreso social, combate a la exclusión social y la discriminación, protección del medio ambiente, promoción del progreso científico y técnico, respeto de la diversidad cultural, entre otros. Estos valores deberían ser suficientes para conferir a las relaciones birregionales un carácter inequívoco de cuánto beneficio deriva de principios compartidos y de valores comunes. Pero, los vínculos bilaterales y birregionales parecen ser divergentes; los valores adoptan formas distintas siguiendo una interpretación que es propia de cada una de las regiones, en función de factores sociales y culturales construidos por cada una de ellas.

En el caso europeo, el proceso de integración –conforme ha ido evolucionando– ha puesto de relieve la preponderancia de temas como la seguridad, el comercio y la circulación del capital, desplazando al ser humano a un segundo plano. Al contrario, en América Latina prima el espacio político y social, pero éste todavía se encuentra enclavado en una mera intencionalidad, a pesar de los pasos que, en esta dirección, se han dado en Unasur.

En el proceso latinoamericano, se ha puesto énfasis en la integración política, lo que debería llevar a las naciones, a la concertación de una posición común que les dé, además, voz propia ante países hegemónicos desarrollados. Así, se

demarcaría una fuerte distancia de la propuesta de integración europea (basada en los intercambios económicos y comerciales). Se trata de una distinción que no excluye aquellos elementos presentes en dichos procesos pero, como se puede apreciar, se pone el énfasis en ámbitos distintos.

Entonces, la dinámica de la interrelación entre ambos bloques responderá no sólo a los intereses y objetivos regionales sino a las características propias de cada uno de ellos; y a los medios económicos y técnicos puestos a su disposición para conseguirlos, cuya utilidad y eficacia dependerá del grado de cohesión de las Partes al interior. Así, se debe situar a ambas regiones en pie de igualdad ante compromisos tangibles que sean, a un tiempo: garantía de la paz perenne, salvaguardia de la libertad, y sostén de la prosperidad que sus pueblos esperan.

Objetivos e ideas inalcanzables

De cuanto se ha expresado, se infiere que el diálogo político entre el bloque latinoamericano-caribeño y el bloque europeo, debería orientarse hacia objetivos que den sentido al esfuerzo conjunto que significa impulsar las relaciones birregionales, de manera que desde los inicios de este encuentro esté asegurado el beneficio mutuo, y el carácter claramente equitativo y solidario de dichos vínculos.

Por ahora, los objetivos del diálogo llevan la impronta del interés europeo. Pero, en el futuro, dichos objetivos bien podrían estar comprendidos en los siguientes enunciados:

1. *Diálogo político*: para la construcción de una agenda común basada en el respeto mutuo, soberanía, integridad territorial e independencia de los Estados, y que tenga en cuenta los intereses legítimos de las Partes.
2. *Cooperación internacional*: para el desarrollo económico, social y cultural de los pueblos; fundada en la solidaridad, la autodeterminación política y económica, el principio del patrimonio común.
3. *Intercambio de conocimiento, ciencia y tecnología*: para el desarrollo, teniendo en cuenta que el conocimiento y la información son bienes jurídicos, producidos por la sociedad en el transcurso de la historia, por lo tanto, el acceso a tales bienes es un derecho universal.
4. *Fortalecimiento del talento humano*: para impulsar el desarrollo científico y tecnológico, la investigación y el pensamiento humanístico.
5. *Incremento de las inversiones y el comercio interregional*: en base a complementariedades, el intercambio de información y experiencias que permitan que la actividad comercial contribuya a lograr una justicia distributiva.
6. *Encontrar soluciones prácticas y duraderas* a los problemas que plantea el fenómeno migratorio interregional.

7. *Cumplir de buena fe con los compromisos internacionales*: adquiridos de conformidad con los principios y propósitos establecidos en la Carta de las Naciones Unidas y en los tratados, declaraciones y pactos de derechos humanos.
8. *Promover la justicia internacional*: que reconozca a cada pueblo su dignidad y le permita proveerse de los medios materiales para satisfacer sus necesidades y lograr la prosperidad.
9. *Observar una conducta compatible con el deber de preservar la paz y seguridad internacional*: para lo cual se harán avances efectivos y verificables en materia de desarme, eliminación del armamento nuclear, armas químicas y todo armamento de destrucción masiva y contrario a las leyes de la humanidad.
10. *Conservar y mejorar el ambiente*: a fin de que sea compatible con el ejercicio efectivo de los derechos fundamentales, el Buen Vivir del individuo y la comunidad.

Europa diseña su política extracontinental tratando de reacomodarse en las nuevas relaciones de poder que caracterizan a las relaciones internacionales, y de mantener una pretendida hegemonía en su política exterior, a pesar del indiscutible desplazamiento geopolítico que la ha dejado relegada, ante el surgimiento de un mundo multipolar –que tiene su mayor exponente en el continente euroasiático, definido por la alianza entre Rusia y China, y que ha trasladado la importancia de los asuntos mundiales a la cuenca del Pacífico–. Esta misma situación ha obligado a los países europeos a redoblar esfuerzos para no perder del todo su influencia en regiones como América Latina, en la cual se hace cada vez más fuerte la presencia de países como China y Rusia.

América Latina está consciente de estas verdades innegables. Sobre estas bases históricas levanta los pilares de su política exterior y plantea un Diálogo Birregional que instaure instituciones comunes y fije compromisos vinculantes, que converjan en el esfuerzo común de construir un mundo en el cual el interés del Estado, y de las organizaciones internacionales, no sea otro que la causa final del ordenamiento jurídico y político: cada ser humano ha de ser visto, al mismo tiempo, como causa y fin de las decisiones del poder público.

Europa ha querido ser *un mundo para sí* y, por ello, ha elaborado, con gran creatividad –sin duda–, una legislación comunitaria que prescinde del derecho internacional o pretende mantenerlo lo más apartado posible. Y ha organizado, por lo menos en la esfera del derecho, un espacio común europeo de libertad, seguridad y justicia, en el cual se prioriza la seguridad, en detrimento de la libertad y la justicia. Europa ha esquivado el legado de la Ilustración, aquel que le impele a conformar un espacio común de libertad, igualdad y fraternidad, en el que predomine –por encima de cualquier otra consideración– la fraternidad entre todos los seres humanos, entre el ciudadano cosmopolita que toma para sí, y para sus semejantes, las decisiones que más se ajusten a sus necesidades materiales y a sus anhelos de *bienestar*.

No es verdad que el mercado une a los pueblos, que éstos prosperen sólo si compiten por la rentabilidad y acumulación del capital. Prosperan, en el estado jurídico, cuando se unen, se reconocen como iguales y tienen la certeza de ejercer los mismos derechos y asumir obligaciones jurídicas y morales en un marco de absoluta reciprocidad.

En vista de la rigidez del ordenamiento jurídico en el cual tiene lugar el proceso de integración europeo –y considerando las dificultades que plantea el complejo esquema de integración latinoamericano y caribeño– es muy improbable que el Diálogo Birregional se oriente en una dirección muy distinta a la que impera en estos momentos. Hasta se podría pensar que se atestigua el mejor de los diálogos posibles. Pero, tampoco se puede descartar la posibilidad de que si la parte latinoamericana pretendiera lograr, a través de este proceso, ciertos propósitos vinculados a su desarrollo económico y social, podría plantear los cambios que tan legítima aspiración exige; y, preparándose para ello, presentaría planteamientos –cuando se presente la oportunidad– dotados de la efectividad que sólo puede provenir de un bloque de países fundado sobre la coherencia y claridad de su papel histórico.

Derechos humanos y deber de proteger

La Unión Europea atribuye singular importancia a los derechos humanos y libertades fundamentales, aspecto que se ha reflejado fielmente en distintos convenios y resoluciones adoptadas a nivel comunitario, así como en la ejecución de determinadas acciones, referidas a terceros países. Ha sido el Parlamento Europeo el que, con mayor ahínco, ha defendido una política común en esta materia, al invocar ciertos principios y tratados de alcance universal, e instituyendo organismos propios de seguimiento y vigilancia de la práctica efectiva de estos derechos en ‘terceros países’ –situación que le ha permitido manejar, las cuestiones referentes, con claros fines políticos, sirviéndose de la enorme sensibilidad que este tema concita en todo el mundo².

La UE basa su política sobre derechos humanos en las conferencias internacionales organizadas por NN.UU. en Viena, El Cairo, Copenhague y Pekín; en la declaración de las NN.UU. sobre los pueblos indígenas; en la condena del racismo, xenofobia y el antisemitismo; en el Tratado de la Unión Europea –que determina que el respeto de los derechos humanos es el elemento central de la pertenencia a la UE–. Los esfuerzos del Consejo, de la Comisión y del Parlamento por incluir, de forma cada vez más sistemática, cláusulas relativas en los acuerdos celebrados han asegurado que no se trate de simples declaraciones, sino que sean consideraciones efectivas de la situación en terceros países. La UE se muestra preocupada por el resurgimiento del fanatismo y la intolerancia política y religiosa; la persistencia de prácticas condenables como la pena de muerte, la tortura, los tratos crueles, inhumanos o degradantes; los desplazamientos forzosos; las violaciones de los derechos humanos y, en especial, de los derechos de los niños y de las mujeres, entre otros.

Mas, la política en esta esfera tiene la peculiaridad de encontrarse íntimamente ligada a la política comercial, constituyéndose en una anomalía política y

jurídica. La implantación de este modelo se realizó en los años de la Comunidad Económica Europea y “no ha sido objeto de recepción pacífica por parte de los países en desarrollo” y “hasta en el propio seno europeo las divergencias existían en relación a su efectiva implementación como efectivo condicionante de concesiones comerciales preferenciales con vistas al desarrollo de los países comparativamente más pobres” (Álvarez García, 2013: 43 y ss.).

A partir de 1971, a raíz de la aprobación de una excepción a la cláusula de la nación más favorecida, en el marco del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), el bloque europeo concede preferencias arancelarias a los países en desarrollo. Para ello, se estableció la denominada cláusula de habilitación, adoptada en la Ronda de Tokio (1979), que estableció un marco jurídico para el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP), en el cual se mantiene el Ecuador, hasta su culminación el 31 de diciembre de 2014. La cláusula autorizaba a los países desarrollados a establecer preferencias arancelarias individuales, a través de tratos deferenciales y más favorables a los países en desarrollo. Es así como, por medio del SGP, la UE ha permitido el acceso preferencial a su mercado, conforme a la normativa europea, a los productos exportados por los países en desarrollo. A cambio, les exige, además de la reciprocidad comercial, la promoción y el respeto de los convenios internacionales de derechos humanos, medioambientales y de gobernanza. Son alrededor de veintisiete tratados internacionales sobre derechos civiles y políticos, derechos económicos, sociales y culturales, derechos del niño, erradicación de la tortura, contra el genocidio, derechos laborales, erradicación del trabajo infantil, discriminación contra la mujer, entre otros.

La posición del bloque europeo parte de la noción de la supuesta precariedad existente en los países de América Latina –en lo que respecta a la promoción y respeto de los derechos humanos, el ambiente y la democracia–. Parte, asimismo, de una presunta potestad *universalizadora* de estos bienes jurídicos, que lleva al bloque a presentarse como modelo a seguir en tales materias. Pero en esta combinación fatal –e innecesaria entre dos esferas tan disímiles de la actividad humana, como son el comercio de bienes y servicios, y la realización efectiva de los derechos fundamentales–, no predomina el afán altruista, sino su utilización práctica, como instrumento encaminado a obtener nuevos y más extensos beneficios económicos y comerciales. Los derechos humanos dejan de regular la vida política y social de los ciudadanos, y pasan a convertirse en una forma más de fetichismo de la mercancía. Con el agravante de que el modelo a seguir ha actuado como falso tutor de países que, posiblemente, no tienen mucho que imitar o aprender de aquellos Estados que sólo buscan defender sus intereses más prosaicos. Todo circunscrito a un contexto de globalización, que ha supuesto el tránsito de la geopolítica a la geoeconomía –según los códigos de los países desarrollados, empeñados en perennizar la división internacional del trabajo y las relaciones de dependencia centro-periferia, como un mecanismo que solventa la crisis económica del capitalismo contemporáneo –que afecta precisamente a los países más ricos.

Ninguna sociedad, país o individuo pone en duda –a estas alturas del devenir histórico de la humanidad– la importancia de situar a los derechos humanos y libertades fundamentales en el centro de la convivencia universal, y que se les

reconozca como el eje de un derecho cosmopolita; pero, son cada vez más los pueblos y los ciudadanos que se niegan a admitir que tales derechos y libertades estén al servicio de la política y de los grandes intereses económicos. De ahí que en la agenda birregional sobre derechos humanos no se haga alusión a aquellas convenciones y declaraciones incómodas para los fines inmediatos de los Estados poderosos –como las que aluden a: la necesidad de establecer un nuevo orden económico internacional, deberes y derechos económicos para los Estados, o la plena vigencia de los principios de autodeterminación de los pueblos, la utilización soberana de los recursos naturales, el derecho al desarrollo económico, político, social y cultural, el patrimonio común de la humanidad, igualdad soberana, entre otros muchos, que pasan desapercibidos ante los ojos interesados de las grandes potencias.

De ahí que la práctica efectiva del principio de igualdad soberana sea una herramienta poderosa en manos de los países latinoamericanos y caribeños, si realmente quieren revertir la tendencia –que subsiste en el Diálogo Birregional– a ahondar las asimetrías y dejar sin soluciones efectivas a las contradicciones y desigualdades que se han agudizado en el lapso transcurrido desde que se iniciaran las tratativas Celac-UE.

De igual manera, la UE manifiesta su preocupación por las supuestas violaciones de los derechos humanos en América Latina, al tiempo que alude a la ‘débil noción’ que, de tales derechos, se tiene en ‘esas tierras’. Consciente de la dificultad de integrar un componente moral, en las relaciones internacionales, como elemento indispensable para evitar que se destruya la credibilidad de los derechos humanos y la de la propia UE, el Parlamento Europeo (PE) se propone desarrollar un papel pionero.

No se puede pasar por alto, el hecho significativo que tiene todo aquel discurso, acerca del respeto de los derechos humanos, sobre la soberanía e independencia de los países en desarrollo, considerados Estados infractores *per se*, en tanto que ellos (los desarrollados) se presentan como un modelo a seguir, adjudicándose el derecho de tutelar estos bienes jurídicos, en cualquier lugar del mundo –donde a su juicio se encuentren amenazados–, situación que conmina a las potencias europeas a ‘intervenir’ con el fin de restablecerlos y asegurar la paz y estabilidad mundial.

No deja de ser interesante la valoración que el PE ha realizado de lo que entiende por derechos fundamentales –no sin antes obviar el hecho de que todos los derechos humanos son de igual jerarquía–, declarando, a este respecto, que sus prioridades son aquellas que ha definido como fundamentales: el derecho al desarrollo como derecho universal e inalienable –motivo por el cual la UE debe propiciar una cooperación internacional eficaz, para la realización del derecho al desarrollo y la eliminación de los obstáculos al desarrollo–. Asimismo, el PE considera que es necesario que la Unión Europea pueda contar con un sistema de medidas coercitivas, en caso de violación de los derechos humanos por parte de terceros países. Tan altos propósitos constituyen la imagen evidente de las contradicciones en las que incurren los países desarrollados, que no han podido,

hasta el momento, conciliar sus postulados teóricos con el *realismo práctico* de sus relaciones exteriores.

Surgen varias preguntas en relación a la política de derechos humanos de la UE, expuesta en los términos señalados *supra*: ¿forma parte de la agenda del Diálogo Birregional la política de derechos humanos de la UE?, o ¿se trata de fijar este tema bajo el concepto de *cooperación solidaria*? ¿Se discuten las cuestiones que plantea el PE con los terceros Estados?, o ¿se trata de imponer una visión unilateral y unidimensional de los derechos humanos y del concepto de democracia, a unos países cuyos pueblos tienen el derecho reconocido de ejercer la autodeterminación política, económica, social y cultural? ¿Es legal que la UE establezca un sistema de sanciones unilaterales de carácter coercitivo al margen de las Naciones Unidas? ¿Puede un Estado intervenir en la jurisdicción soberana de otro, a fin de calificar su sistema judicial y penal, o inspeccionar sus procesos electorales? Y, por último, ¿se justifican estos actos de injerencia en la intención que podría atribuírseles, en base a la buena fe de estar motivados en un genuino deseo de colaborar en el fortalecimiento institucional de los países intervenidos?

Como se podrá suponer, todas las cuestiones planteadas en el párrafo precedente tienen una sola respuesta: los temas referentes a derechos humanos y libertades fundamentales, en los términos planteados por el PE, no constan en el Diálogo Birregional, por cuanto son parte de la normativa comunitaria que no se discute sino que simplemente se aplica.

Se puede observar, a la vez, que tampoco existe mención alguna al denominado *deber de proteger*, cuya invocación, por parte de un puñado de Estados belicistas agrupados en la OTAN, ha traído consigo un cuadro de persistentes violaciones de los derechos humanos de miles de personas, o la ambigua postura de la UE frente a la matanza de palestinos en la Franja de Gaza. Tampoco se examinan las cuestiones relativas al desarme universal, a la eliminación de armas atómicas y otros temas vinculados al derecho humano a la paz; asuntos que no pueden dejarse fuera del diálogo entre dos bloques que tienen importantes compromisos internacionales con el mantenimiento de la paz y seguridad internacional—cuestión del más alto interés de la humanidad por cuanto concierne a su supervivencia.

Un ámbito que no debe pasar desapercibido para los países latinoamericanos y caribeños es el relativo a la denominada *ayuda humanitaria*, campo en el cual la UE puede ejecutar acciones encaminadas a prestar asistencia y socorro a las poblaciones de terceros, a víctimas de catástrofes naturales o de origen humano, protegiéndolas y haciendo frente a las necesidades humanitarias resultantes de estas diversas situaciones (Parlamento Europeo, 2013: Art. 214.1). Pero, en el derecho europeo existe, al respecto, cierta ambigüedad, que podría dar lugar a una interpretación según la cual la UE pudiera reclamar algún grado de autonomía en la esfera de la protección humanitaria. Esta cuestión debe llevar a los países latinoamericanos y caribeños a adelantar una postura de rechazo de tales pretensiones, insistiendo en que las intervenciones humanitarias deben ajustarse estrictamente a la legalidad internacional, y que no caben acciones regionales realizadas con independencia de la ONU —y que no tengan en cuenta la voluntad

expresa del Estado afectado por estas medidas ni los límites que el mismo imponga a estas intervenciones, en el caso de invocarlas.

Una agenda común no debe desconocer estas realidades sino abocarlas en un plano de respeto mutuo y auténtica cooperación internacional. Es en torno a dicha cooperación, y al objeto de la misma, que debe centrarse la agenda común, pues, interesa a los Estados grandes suprimir las desigualdades que obstaculizan la unidad de todas las naciones, en su esfuerzo compartido por lograr el bien común, así como el sano desempeño de las fuerzas productivas orientado a este mismo fin. Conviene a todos acceder, en términos de mutuo beneficio, al conocimiento técnico, científico y académico, para que finalmente prevalezca la razón universal, sustento y garantía del progreso, la justicia y la paz.

Política de migración y derechos fundamentales

Un tema relevante para el Diálogo Birregional es el referente a los derechos humanos de las personas migrantes, independientemente de su condición migratoria; en especial porque se trata de un sector humano muy vulnerable, que ha sido criminalizado mediante normativas que menoscaban sus derechos fundamentales, o que constituyen un obstáculo insuperable en los trámites de regularización migratoria –esto, en un continente que pregona los derechos humanos, y que se atribuye, inclusive, la potestad de juzgar y certificar el comportamiento de terceros Estados–. América Latina haría bien en insistir en la necesidad de enmendar estos aspectos negativos en la política migratoria de la Unión Europea, pues no guardan relación con el discurso político que manejan los Gobiernos de los Estados interesados (en perjuicio de las personas migratorias).

Europa ha enfrentado siempre paradojas migratorias. Se ha nutrido de la migración de personas procedentes de todos los continentes, y pertenecientes a todas las razas y nacionalidades, al tiempo que las ha rechazado con argumentos banales, que ocultan las causas económicas de la migración; causas vinculadas al modo de producción capitalista, interesado en crear permanentemente condiciones favorables a la explotación laboral y a una política de remuneraciones que tenga el menor impacto en la rentabilidad de la economía depredadora. Además, la paradoja describe la contradicción que existe entre: el rechazo de las personas migrantes, quienes podrían convertirse en una carga económica para el Estado de destino; y el beneficio que dan aquellas con una formación profesional, quienes resultarían funcionales al mercado laboral. Asimismo, se quiere ocultar la contribución de este grupo a la prosperidad de las naciones, mientras han sido –especialmente aquellos que no han podido obtener residencia legal y un empleo regular– víctimas de medidas oficiales discriminatorias, del racismo y la xenofobia, de las deportaciones y los confinamientos.

En muchos aspectos, la política de migración europea se contrapone con expresas normas y principios de derechos humanos, como aquellos que constan en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, por no mencionar otros instrumentos regionales e internacionales que son aplicables, pero que resultan vulnerados por el mismo motivo. Tal es el caso de los principios de igualdad

y no discriminación contemplados en los Artículos 20 y 21 (1 y 2) de dicha Carta; el primero establece que: *todas las personas son iguales ante la ley*; el último señala que: *se prohíbe toda discriminación, y en particular la ejercida por razón de sexo, raza, color, orígenes étnicos o sociales, características genéticas, lengua, religión o convicciones, opiniones políticas o de cualquier otro tipo, pertenencia a una minoría nacional, patrimonio, nacimiento, edad u orientación sexual (1)*, al tiempo que *prohíbe toda discriminación por razón de nacionalidad en el ámbito de aplicación del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea y del Tratado de la Unión Europea y sin perjuicio de las disposiciones particulares de dichos Tratados (2)*. A todo esto añádase que el Artículo 1 de la CDFUE, (Parlamento Europeo, 2000: 8) determina que “la dignidad humana es inviolable. Será respetada y protegida”.

El citado Artículo 1, por tanto, reconoce sin duda el carácter universal de tales principios, pero, además –y esto es algo que no se puede obviar–, la misma disposición confiere un carácter universal a la Carta, puesto que el concepto o idea de *dignidad humana* engloba a todos los habitantes del planeta, y al conjunto de las normas y disposiciones de la CDFUE, por encontrarse vinculadas, de un modo u otro, a la noción de dignidad humana.

Empero, es el Artículo 45 (1 y 2) de la CDFUE el que pone de relieve las inconsistencias de la política de migración de la UE, toda vez que el mismo dispone que: *todo ciudadano de la Unión tiene derecho a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros (1)*. De lo dicho en los párrafos precedentes se infiere que: o bien esta última norma contraviene los principios universales de igualdad y no discriminación –y no se atiene a la idea de dignidad humana–, o bien estos mismos principios carecen de eficacia jurídica. Lo cierto es que si dichos enunciados tuviesen *imperium*³, tendrían que regir independientemente de la voluntad de los Estados, pues, siendo –como en efecto son– normas del *ius cogens*⁴ no admiten acuerdo en contrario. Consiguientemente, lo que cabe es que la política de migración europea se adecúe a estos principios de un modo absoluto, o los soslaye absolutamente (Parlamento Europeo, 2000: 21-38).

Para Ecuador no deja de ser preocupante –y, seguramente, lo es para otros países latinoamericanos y caribeños– el desconocimiento de la institución del asilo diplomático, que ha sido establecida desde hace más de un siglo por el derecho interamericano, el mismo que comparte, con el derecho de refugio, los principios instituidos para hacer efectiva la protección internacional de los derechos fundamentales de las personas, que ejercen su derecho de buscar y recibir asilo en una sede diplomática o en el territorio de otro Estado, cuando tienen fundados temores de ser víctimas de una persecución real o potencial por motivos políticos o discriminatorios⁵.

En materia migratoria lo que está en juego es el principio de libre movilidad humana y el derecho a migrar, dos aspectos de la libertad íntimamente vinculados con la dignidad humana, concepto que representa al elemento más esencial de los derechos fundamentales de todas las personas. La Celac no puede permanecer indiferente ante esta realidad, y dejar que sea la parte europea la que determine la

agenda temática sobre migración, en la cual, como es lógico, no se contemplan las cuestiones antes anotadas.

Judt tiene razón cuando observa que el objetivo de la zona Schengen consiste en la construcción de un muro de contención de migrantes. Para ello, utiliza a países ubicados en el borde fronterizo como: Polonia, la República Checa, Eslovaquia, Hungría, Croacia y Eslovenia, y el Mar Mediterráneo, convertidos en un *limes demográfico*; es decir, en un tapón que bloquea los flujos humanos que, eventualmente, se dirijan hacia el Oeste o el Norte (Judt, 2013: 136-137). Pero el enclaustramiento europeo carece de significado práctico y hasta histórico. La migración ha cambiado la fisonomía de ese continente –a pesar de las políticas restrictivas adoptadas para detener la migración–. Se trata de un cambio que seguramente seguirá profundizándose en el futuro, con un gran impacto cultural. Cualquier cosa que esto signifique, prosigue Judt: “indica claramente que en su forma más fuerte, la idea de Europa ha pasado a la historia” (Judt, 2013: 139). El curso que sigue la integración europea no parece favorable a cambios importantes en el estatuto conservador que le sirve de guía, especialmente porque la preponderancia que, seguramente, irán adquiriendo, cada vez más, las instituciones europeas incrementará el sentimiento nacionalista más extremista.

Con excepción de la libertad de expresión y de otros derechos más –algunos de los cuales no son precisamente derechos sino más bien delitos–, el sesgo comunitario sobre los derechos y libertades describe un cuadro sumamente preocupante. Los ideales que la UE predica con tanto ahínco no pueden resistir a la praxis. Al igual que Saturno, devora a estas formas jurídicas, como aquel dios mitológico a sus hijos.

En la propuesta presentada ante el PE, por Jean-Claude Juncker, actual Presidente de la Comisión Europea, se compromete con una nueva política de migración; la que es, sin embargo, una reiteración de la posición comunitaria, que insiste en el *espíritu solidario* –que le permite bloquear sus fronteras a la migración desde los países de origen migratorio–, acompañando a la misma de una política común de asilo y fomento a la migración legal, que atraiga el talento para enfrentar mejor los retos demográficos de la UE.

Como se puede ver, no se diferencia en nada de cuanto existe, a no ser por la intención de hacerla más eficiente al momento de evitar la llegada de migrantes a los países europeos. No asume ninguna responsabilidad por crear condiciones que favorezcan el desarrollo económico y social de los países de procedencia migratoria, a pesar de que dichas naciones, sometidas al régimen colonial europeo, se vieron compelidas a financiar –con sus recursos naturales y humanos– el bienestar general de un continente. Los efectos del pasado colonial los sufren, hasta el día de hoy, los pueblos periféricos, a los cuales se les impidió valerse de sus propias fuerzas para asegurar la prosperidad de sus gentes.

Delitos internacionales

Por cuanto le afectan directamente, la Unión Europea ha fijado su atención en tres delitos internacionales, y por tanto, están presentes indeleblemente en la

formulación de su acción externa: la trata de mujeres y niños; el narcotráfico; y la xenofobia y el racismo. A juicio de la UE estos delitos están íntimamente vinculados a las cuestiones que atañen a la seguridad del espacio comunitario.

Con respecto a la trata, la principal responsabilidad en cuanto a la prevención y detención de este delito recae en los países en los que se origina, es decir, en el lugar donde se organizan y actúan las bandas criminales. Empero, como se podrá suponer fácilmente, la persecución de este delito y su total erradicación no podrá lograrse sin una auténtica cooperación internacional, que involucre a todas las instituciones que –en cada uno de los Estados afectados– tengan responsabilidades en este campo.

En cuanto al comercio ilegal de narcóticos, según los promotores europeos de la política antidrogas, la lucha contra este delito debe basarse en una forma de cooperación que apela a la *solidaridad* de los países productores de droga. No se toma en cuenta que estos mismos países asumen la mayor carga: es el Estado donde se producen el que emprende acciones de represión a las organizaciones criminales, lo que significa que padece toda la violencia que esta lucha genera, y asume las numerosas víctimas y las graves secuelas sociales, económicas y políticas –así como la corrupción que se produce entre instituciones y autoridades–. Se trata de un precio exorbitante que deben pagar por impedir que amplios sectores de la población europea consuman estas sustancias ilícitas, y sostengan, con su narcodependencia, uno de los negocios más rentables del mundo –a notar que las ganancias son capitalizadas, precisamente, en los comercializadores, no en los productores.

Se debe añadir el hecho constatable de que la lucha contra el problema mundial de las drogas ha fracasado en su fase represiva, y que los instrumentos multilaterales vigentes han demostrado palmariamente su ineficacia. La comunidad internacional –representada en las NN.UU.– está obligada a elaborar un nuevo marco jurídico, que deje atrás aquellas políticas desfasadas y anacrónicas. Las nuevas tendencias se orientan hacia un tratamiento, y resolución del problema, distinto; queda atrás el falso, e ineficaz, paternalismo estatal –que ha primado conforme a la infundada creencia de que: todos los seres humanos son propensos a cometer delitos si el Estado no les vigila y castiga. Así, cae un falso sentido de la moral, raíz de la corrupción y mendacidad que existe en torno a este flagelo.

Cuanto se ha dicho a este respecto tiene respaldo en la auditoría efectuada a la Comisión Europea, por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD). Se demostró que la enorme cantidad de recursos económicos (750 millones de euros en 2009) destinada por la UE a contener este delito, en terceros países, no logró detener el tráfico ni el consumo –las organizaciones criminales siempre encuentran la manera de evadir las acciones de entidades como Europol y Eulex–. Una dificultad añadida es la falta de voluntad política para llevar la discusión, del problema mundial de las drogas, a un análisis más serio que adopte una política que dé solución efectiva a este flagelo.

Un hito importante en la política sobre sustancias ilícitas quedó registrado en la Declaración de Atenas del Mecanismo Celac-UE en materia de drogas (19 de

junio de 2014). A instancias de la delegación del Ecuador –y con el apoyo de la delegación mexicana– se incluyó en el documento un párrafo que alude a la necesidad de elaborar un nuevo instrumento multilateral, que tenga en cuenta las tendencias actuales que orientan el tratamiento del problema mundial de las drogas. Sin embargo, el Diálogo Birregional se resiste a tocar el tema (de las *nuevas tendencias*), especialmente de aquellas tesis que promueven la legalización de la producción y comercialización de narcóticos, o el libre consumo de sustancias consideradas como suaves.

En cuanto a la xenofobia y el racismo, estos delitos han recrudecido en la Unión Europea –como consecuencia de la crisis económica que afrontan varios países que la conforman–. Se ha bosquejado un escenario, casi permanente, de bandas xenófobas que se identifican con el nazi-fascismo y el nacionalismo extremo. Las víctimas suelen ser personas migrantes procedentes de África, Asia, Latinoamérica, de los países árabes, de la comunidad gitana, y minorías de distinto signo. La Celac no puede sustraerse de su obligación de exigir a la UE que adopte acciones y políticas orientadas a erradicar toda forma de discriminación, incluyendo las que se originan en políticas anti-migrantes, o en leyes abiertamente racistas –que pueden causar responsabilidad internacional del Estado infractor⁶.

Si el delito se origina en un país en vías de desarrollo, los mecanismos previstos para su represión se activan inmediatamente. Si el ilícito se produce en un Estado desarrollado, lo más probable es que la conducta quede sin juzgamiento ni sanción. Las relaciones internacionales se mueven en estas zonas grises, donde impera una doble moral. Así también ha ocurrido con los crímenes cibernéticos o con las guerras neocoloniales, que constituyen acciones de violación a los derechos fundamentales, mas, sin que éstos parezcan preocupar a nadie, a pesar de su gravedad. Todo lo cual perpetúa su cometimiento.

Cooperación para la integración

Ineludiblemente, en el Diálogo Birregional debería abordarse el tema referente a la cooperación para apoyar los procesos de integración regionales; cooperación que podría darse mediante el intercambio de información y experiencias –de aspectos concretos– que interesen a las Partes, incluso a través de asesoramiento, asistencia técnica y académica. En el caso de Ecuador y Unasur, por ejemplo, bien podría considerarse la posibilidad de que distintas instancias de la Unión Europea transfieran conocimientos y experiencia sobre la organización de la sede de la UE, en Bruselas; datos que pudieran ser de utilidad para lo propio en la sede de la Unasur en Quito. Esto, atendiendo a las necesidades que la Secretaría General suramericana haya –con ese objetivo– identificado.

Asimismo, la Secretaría General de la Unasur debería gestionar la calidad de observador ante la Unión Europea, a fin de que pueda contar con una sede propia en Bruselas y, de esa manera, estrechar los lazos de amistad y cooperación entre las organizaciones de integración de ambas regiones. Por su relevancia para los sistemas de integración implicados en este relacionamiento, se debería procurar impulsar el intercambio de información y experiencias resultantes de estos procesos, así como promover un mayor conocimiento de la red de organismos,

instituciones y otras entidades que –por su sola existencia– podrían contribuir a mejorar la estructura organizacional. En el caso de la Unasur facilitaría, por ejemplo, adquirir conocimientos adicionales que doten de mayor eficacia a su estructura institucional –actual o futura–. Esta cooperación especializada tendría que estar perfectamente engranada, de manera que evite supeditaciones innecesarias, o condicionamientos que menoscaben su independencia. Para estos efectos, convendría que Unasur planteara a la UE el establecimiento de un mecanismo propio de diálogo político, de intercambio de puntos de vista acerca de futuros compromisos, en materia de cooperación bilateral.

Política de cooperación

En teoría, la UE cuenta con una política de cooperación que favorece a los países que requieren recursos, de todo tipo, para enfrentar los desafíos que les plantea su propio desarrollo. Pero, la política europea de cooperación debe ser utilizada:

en primer término, como un instrumento dependiente y supeditado a los lineamientos, directrices y prioridades de la política exterior y de seguridad común de la UE; y, en segundo lugar, como un ejercicio solidario que pretende contribuir a la atención de las necesidades de varios países en desarrollo, a favor de su entorno nacional, regional y global de menor inequidad y, por ende, más estable y seguro (Prado, 2014: 89 y ss.).

Además, América Latina y el Caribe no es una región prioritaria para la cooperación europea, lo que se refleja en la constante disminución de los fondos destinados, hecho que contradice, además, la relación estratégica entre ambas regiones, establecida en la Cumbre de Río de Janeiro de 1999.

El Tratado de la Unión Europea, de 1993, establece la política comunitaria de cooperación al desarrollo, enmarcada en varios objetivos: desarrollo económico y social duradero, inserción –armoniosa y progresiva– en la economía, lucha contra la pobreza, y promoción de la democracia y los derechos humanos, el estado de derecho y las libertades fundamentales. Y, se establece el compromiso de actuar con coherencia, coordinación y complementariedad –con otros donantes de la Unión Europea y con la Comisión–, sin descuidar políticas de acciones de incidencia exterior (como son la política agrícola común, la política comercial, normas migratorias y ambientales, entre otras). Pero, esta política está jerarquizada en su orientación geográfica, y depende del respaldo político y financiero de sus instrumentos operativos. Tiene en cuenta la prioridad que la región –por el país receptor– muestre hacia los lineamientos de la política exterior común. Así, se pone de relieve el perfil fáctico de la política de cooperación de la UE, la cual –si bien pretende ser un actor global– termina decantándose por ciertas áreas, por su condición de excolonias, la vecindad y la seguridad. La política europea de cooperación mezcla el apoyo comercial con la ayuda al desarrollo (Prado, 2014: 93-94).

Entre las prioridades que tiene América Latina y el Caribe se encuentra el acceso a la información y al conocimiento, elemento sin el cual no cabe siquiera que se hable de desarrollo. Este tema, sin embargo, ha sido planteado en el Diálogo

Birregional de modo ambiguo y retórico, de tal suerte que difícilmente podrá traducirse en realizaciones concretas. Detrás de la idea de conocimiento, ciencia, y tecnología, existe la falsa concepción de que estos bienes son de propiedad exclusiva de quienes los producen. De esta manera, son: conservados para sí, como bien estratégico; o, vendidos a terceros, como mercancía. En ambos casos, se perjudica a quienes no los crearon; o, no tienen recursos para comprarlos. Ha ocurrido, entonces, la apropiación indebida de unos bienes concretos y tangibles. Pertenecen a la humanidad, pues no son el producto exclusivo de un puñado de ‘iluminados’; no hay persona que haya creado (o inventado) de la nada las ciencias y la tecnología. Su ‘descubrimiento’ es el resultado de un saber acumulado por la humanidad, a lo largo de la historia. Es producto del esfuerzo mancomunado de hombres y mujeres de todo el mundo que, de un modo u otro, han contribuido con su trabajo, directa o indirectamente, al financiamiento de la investigación. Los bienes cognitivos son un producto social, mientras que sus beneficios son privados.

Santiago Roca hace varios planteamientos críticos al manejo del conocimiento en esta fase del capitalismo mundializado. Recuerda las palabras de Enrique Dussel, quien sostiene en su obra *Hacia la liberación científica y tecnológica*: “la ciencia y la tecnología no tienen un valor abstracto, sino que deben concretarse en las exigencias de un país o de una región. Es necesaria una política de descolonización” (Dussel, 2014; Roca, 2014). En otras palabras, el conocimiento es un valor de uso y no un valor de cambio, por cuanto su causa y objeto son siempre sociales. Si se constriñera al ámbito privado, no sólo que se lo sustraería de su legítimo poseedor, sino que se lo atrofiaría –por su imposibilidad práctica de ser útil a todos, y de recibir, de todos, los aportes que necesita para su innovación–. Únicamente de esta forma, el conocimiento podrá estar al servicio del género humano. Y, sólo en la medida en que su formación esté determinada por la voluntad general, podrá alcanzar eficacia universal.

Para los países en desarrollo, la transferencia efectiva de los saberes científicos y tecnológicos garantizará la satisfacción de las necesidades de sus pueblos, en áreas de salud, vivienda, educación, transporte. No es el mero asistencialismo o la cooperación para el desarrollo –que perenniza la dependencia– y que sólo sirve al Estado cooperante para satisfacer sus propios intereses, desentendiéndose de sus obligaciones internacionales.

Este *otro mundo posible* adquiere factibilidad cuando el conocimiento obtiene preponderancia en el diálogo político y social; su ausencia en la agenda sólo favorece a unos cuantos Estados poderosos y grandes transnacionales. El artículo de Roca esboza los elementos que no podrían faltar en una política de cooperación que incluya la idea de libre acceso al conocimiento:

el reconocimiento de las condiciones que obstaculizan el libre acceso a la información y al conocimiento, y la adopción de medidas concretas para superarlos; la eliminación de las restricciones artificiales para el acceso a la información, la socialización e institucionalización de prácticas para la construcción del conocimiento libre, la adopción de

normas y pautas para la generación de una cultura libre, la liberación del trabajo, la construcción de la hegemonía de la propiedad social y del bien público; y la liberación de las relaciones de poder (Roca, 2014).

Este derecho se encuentra contemplado en la Constitución del Ecuador (Asamblea Constituyente, 2008), que abre posibilidades –a través del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología, Innovación y Saberes Ancestrales– para la generación, adaptación y difusión del conocimiento para lograr el Buen Vivir (Art. 385). Es el Estado el que está encargado de adoptar políticas, programas, recursos y acciones dirigidas a este fin (Art. 386), mediante la incorporación a la sociedad del conocimiento, la generación y producción, la difusión y acceso al conocimiento, así como garantizando la libertad de creación e investigación (Art. 387).

Varios instrumentos internacionales, jurídicamente vinculantes, reconocen este derecho; por tanto, cuando se plantea la cuestión del intercambio (de conocimiento) entre los Estados, no se está haciendo un planteamiento desmesurado –que pudiera asustar a alguien–. La comunidad internacional, en su conjunto, está interesada por la real vigencia de estos derechos⁷. El bloque latinoamericano y caribeño tiene la obligación, y también el derecho, de incorporar este importante tema en la agenda del Diálogo Birregional, y de hacerlo en sus propios términos. El ‘Olimpo’ particular ya no podrá dirigir, a su antojo, los asuntos humanos –manteniendo a todos bajo un plúmbeo manto de ignorancia.

Cooperación en materia de seguridad

El concepto de seguridad parte de una visión unidimensional –de la parte europea–. En la realidad, este tema tiene una lectura muy diferente, dependiendo de la región. Las prioridades de América Latina y de Europa, en este campo, son completamente distintas al momento de determinar qué constituye una amenaza. En el ámbito de la Celac, el énfasis recae de modos diferentes, según se hable de seguridad: en Centroamérica; en la América del Sur; o, en el Caribe. Se trata de diferencias a tener presentes cuando se discutan estos temas con la UE –la cual tiene una visión alejada de la latinoamericana, y cercana a la de los EE.UU.

Las naciones sudamericanas conciben la seguridad como un problema vinculado a la preservación de la paz, al respeto de la soberanía e integridad territorial de los Estados, al apego a los principios de no intervención e igualdad jurídica de todos los países. Al tiempo, se destacan por no constituir bloques o alianzas militares, hasta tal punto que varios Estados latinoamericanos (como Ecuador y México) han denunciado el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), o están comprometidos con la desnuclearización y el desarme universal. Centroamérica pone el énfasis en la cooperación para enfrentar los delitos internacionales vinculados a la movilidad humana, la migración ilegal, la trata de personas o el narcotráfico. En cambio, la UE entiende la seguridad como un problema vinculado a la guerra y otros conflictos internacionales, invoca al ‘deber de proteger’, y utiliza esta entidad del derecho humanitario de manera instrumental. Los países miembros de la UE pertenecen, en su mayoría, a un bloque militar ofensivo (la OTAN); algunos de ellos tienen armas atómicas, participan en conflictos internacionales graves –son susceptibles de poner en

peligro la paz y la seguridad en el planeta—. Es sobre la base del reconocimiento de estas marcadas diferencias que debe realizarse el Diálogo Birregional; de manera que, una posición crítica del bloque latinoamericano pueda influir, y superar los obstáculos que minan los esfuerzos de la comunidad internacional por proveer un ambiente mundial de paz.

Mas, en este ámbito, nada induce a pensar que la región latinoamericana y caribeña sea una prioridad para la UE. Durante la visita realizada a Washington por el comisario de Comercio Interior y Servicios de la Unión Europea, Michel Barnier —quien pronunció un discurso en el Center of Strategic and International Studies (CSIS), el pasado 12 de junio—, éste señaló que en el nuevo orden mundial del siglo XXI “EE.UU. y Europa se necesitan mutuamente más que nunca”. EE.UU. necesita una Europa fuerte y unida que desarrolle “una política común de defensa, de gran alcance, sobre la base de una amplia cooperación e integración”. Europa debe intensificar su capacidad militar y tecnológica a fin de estar “en mejores condiciones para intervenir donde y cuando los EE.UU. no desee hacerlo, por ejemplo en África”. Y “ser un socio mucho más capaz en acciones conjuntas como en Libia”. Para terminar su discurso, el funcionario europeo señaló que “Europa y los EE.UU. forman un buen equipo”, tal como “lo hemos demostrado en el pasado y vamos a probarlo en el futuro. Empleando todas las armas de nuestro arsenal para construir nuestra asociación y haciendo frente a los desafíos del mundo en constante cambio” (Barnier, 2014).

En otra parte de su intervención, el comisario europeo reconoció sin ambages el carácter militar de la asociación euro-norteamericana, recordando que europeos y norteamericanos “resistimos la expansión del comunismo” y en los últimos años “hemos sido socios en la lucha contra el terrorismo”; para ello, destacó la importancia de las negociaciones comerciales iniciadas el año pasado para un TTIP (Transatlantic Trade and Investment Partnership), las mismas que tienen el propósito de “reforzar y rediseñar la Asociación Transatlántica”, e impulsar el crecimiento de ambas economías “sin renunciar a los valores que nos son propios”, a fin de “estar en la vanguardia de las normas y estándares mundiales” y “dar forma al entorno global de negocios en los años venideros” (Barnier, 2014).

Las aseveraciones de Barnier refieren a la manera como la UE entiende las relaciones internacionales —en función de sus objetivos estratégicos—. En ningún otro aspecto como en éste, se constata, tan claramente, la forma cómo la UE sustituye a los Estados miembros —a través de unas instituciones europeas dotadas de facultades o atribuciones propias de un Estado soberano—; la UE podría convertirse en un Estado Federal (para lo cual existen y se consolidan ya algunas entidades y procedimientos). Esta sola realidad debería ser razón suficiente para que el proceso de integración latinoamericano —cuyos protagonistas mantienen un fuerte sentido de soberanía, y no parecen dispuestos a llegar al punto de superar la idea del Estado-nación—, tracen una estrategia de relacionamiento con la capacidad de responder a los desafíos, que se irán haciendo más fuertes conforme avance la integración europea.

Para la UE, la política de seguridad y defensa forma parte de la política exterior y de seguridad común. Así, se dota de una capacidad operativa —basada en

medios civiles y militares– a la cual podrá recurrir en misiones para garantizar el mantenimiento de la paz, la prevención de conflictos y el fortalecimiento de la seguridad internacional –conforme a los principios de la Carta de las NN.UU. (Art. 42.1. TUE)–. En esta disposición, se aprecian algunos aspectos preocupantes:

- 1) la UE se atribuye la potestad de emprender misiones militares fuera del ámbito territorial de la Unión, justificando esta conducta en motivos que conciernen a la comunidad internacional en su conjunto –representada en las Naciones Unidas–.
- 2) la UE se plantea intervenir en zonas de conflicto asumiendo un rol de alteridad con la ONU, olvidando el hecho de que no representa ni los intereses ni la voluntad de la comunidad internacional. Tampoco aparece en el TUE que la Unión Europea, como organismo regional, haga parte del sistema de NN.UU. sino que, al contrario, se presenta como una entidad paralela –sin que haya recibido un mandato universal en ese sentido.
- 3) la UE, en materia de seguridad y defensa, no afecta el carácter específico de la política de seguridad y defensa de los Estados miembros de la OTAN. Las dudas sobre la legalidad de esta norma surgen del hecho de que la mera existencia de la OTAN podría ser cuestionada desde el punto de vista de la Carta de las Naciones Unidas, que prohíbe de manera terminante el uso de la fuerza en las relaciones internacionales y asigna al Consejo de Seguridad la facultad de tomar medidas coercitivas para reestablecer la paz. Podrían citarse otras disposiciones de la sección 2 del TUE que obligan al mismo razonamiento y que permiten pensar que la Unión Europea se ha extralimitado en el ámbito de la seguridad y defensa de la región.

A manera de ejemplo del estado en que se encuentra este tema en el ámbito latinoamericano, procede mencionar la política de seguridad y defensa de Unasur –tal como consta en el Estatuto del Consejo de Defensa Suramericano, constituido como órgano de consulta, cooperación y coordinación en materia de defensa–. El Consejo debe sujetarse a los principios y propósitos establecidos en la Carta de la ONU y de la OEA, y en los mandatos y decisiones de Unasur. Como sus fundamentos, se mencionan: respeto a la soberanía, integridad e inviolabilidad territorial de los Estados; no intervención y autodeterminación; promoción de la paz y solución pacífica de las controversias; salvaguardia del derecho internacional; fortalecimiento de Suramérica como un espacio libre de armas nucleares y de destrucción masiva; promoción del desarme y la cultura de paz; apoyo a acciones humanitarias y de mantenimiento de la paz (en el marco de las Naciones Unidas); entre otras. Las bases del Consejo de Defensa Suramericano tienen profundas diferencias con las del bloque europeo. Se trata de dos planteamientos divergentes, que pueden colisionar en algún momento. No hay un punto de relación.

Los aspectos que se discuten en el Diálogo Birregional son todos del interés de la UE. Bajo la Presidencia Pro-Tempore de Chile, este país propuso la aprobación de un nuevo capítulo sobre la paz en el Plan de Acción de la Celac. Se proponía que América Latina y Europa fuesen declaradas zona de paz –y modelo del mundo

en esta esfera—. La propuesta rayaba en la ensoñación, puesto que, en los hechos, ambas regiones están separadas por un abismo. Así lo entendieron, entonces, Ecuador, Cuba y Venezuela, que coincidieron en los argumentos para oponerse al proyecto. Finalmente, tuvo que ser abandonado.

Conciérne a los intereses de América Latina y el Caribe tener presentes las dolorosas experiencias históricas de sus pasados *encuentros culturales* con Europa y los Estados Unidos, sin soslayar el aporte de estas naciones al pensamiento universal, a las artes, y la ciencia. Se requiere un balance justo y equilibrado de los contenidos de un Diálogo Birregional, que no desprecie las capacidades y complementariedades existentes entre sus pueblos, que recupere los valores humanistas que permiten construir sociedades democráticas, que hacen posible la felicidad humana. Si Latinoamérica quiere jugar un papel en el concierto internacional —y tener voz propia—, tendrá que establecer sus prioridades. Los distintos países de la región deben ponerse de acuerdo, incluso en los puntos mínimos a defender, mancomunadamente, ante cualquier bloque externo; de tal suerte que los temas que por sus peculiaridades no estén debidamente concertados sean excluidos del diálogo y abordados en las agendas bilaterales de cada país.

Política comercial

La UE está definida por el Tratado de Lisboa como “una unión económica y monetaria cuya moneda es el euro” (Parlamento Europeo, 2010: Art. 3.4.). Por estos motivos, a la UE le corresponde competencia exclusiva en el ámbito de la unión aduanera, la política monetaria y la política comercial común; de tal suerte que tiene facultad para tratar, entre otros aspectos, las inversiones extranjeras directas, la política de exportación y medidas de defensa comercial. La política comercial común está respaldada en diferentes instrumentos comunitarios. En lo que concierne al acceso a mercados de países terceros, la UE expidió (el 22 de diciembre de 1994) un reglamento que establece los procedimientos para responder ante los obstáculos al comercio —que se presenten en el mercado comunitario—, y eliminar los perjuicios resultantes, así como para responder ante los obstáculos que se presenten en el mercado de un país tercero. En materia de defensa comercial, la UE busca concluir acuerdos con países terceros y organizaciones internacionales. En la práctica, la Comisión Europea —sobre el mandato de negociación definido por el Consejo— ha concluido acuerdos con el espacio económico europeo, de asociación con terceros países mediterráneos, y con los países ACP (África-Caribe-Pacífico). Sin embargo, en determinadas materias, la UE y los Estados miembros tienen competencias compartidas en dominios, como comercio de servicios culturales y audiovisuales, servicios de educación y de salud humana.

La política comercial común está definida, asimismo, en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). Se basa en principios relativos a: modificaciones arancelarias, celebración de acuerdos arancelarios y comerciales —relativos al intercambio de mercancías y servicios, y los aspectos comerciales de la propiedad intelectual e industrial—, inversiones extranjeras directas, uniformización de las medidas de liberalización, política de exportación, y

medidas de protección comercial –entre ellas, las que deban aceptarse en caso de dumping y subvenciones–. La política comercial común está vinculada a los principios y objetivos de la acción exterior de la UE (Parlamento Europeo, 2013: Art. 207).

Los Estados que buscan pactos comerciales con los países europeos tienen que hacerlo, forzosamente, a través de la UE. Es lógico pensar que, en dichas negociaciones, los terceros países –generalmente en vías de desarrollo– deban tratar con un bloque de Estados, unido y cohesionado alrededor de un objetivo común; así, están siempre rodeados de polémica, por el enfrentamiento que provoca el temor de que un acuerdo de esta naturaleza pudiera afectar negativamente a la parte más débil. Situación que se agrava si se considera que los países en vías de desarrollo tienen una frágil estructura institucional, y que el tamaño de sus economías no les permite negociar en términos de igualdad jurídica y peso político. Reviste gran importancia para los países en desarrollo buscar que la negociación reconozca las asimetrías entre las Partes.

Sin embargo, estas consideraciones son muy difíciles de conseguir en la práctica, tal como lo atestigua el *Corporative Europe Observatory* (CEO) al analizar las negociaciones entre la UE y los EE.UU., donde se maneja una retórica que tiene por objeto persuadir a la opinión pública de que se está considerando la gama de puntos de vista de los Estados, y la sociedad civil, involucrados. Con esto, se pretende demostrar que las negociaciones son abiertas, cuando, en la realidad, lo que predomina es el punto de vista de las empresas interesadas. La Comisión Europea (CE), por ejemplo, como paso previo al inicio de las negociaciones con los EE.UU., ha mantenido al menos 119 reuniones reservadas con corporaciones –y sus grupos de presión–, y unas cuantas con sindicatos y asociaciones de consumidores. Ocurrió, también, que durante las frustradas negociaciones del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA), las contribuciones de la sociedad civil –que debían ser canalizadas hacia cada una de las mesas de negociación–, rara vez eran tomadas en cuenta, quizás algún elemento fuera incorporado al texto del acuerdo.

Se supone, por su compromiso, que la CE proporciona la mayor cantidad de información acerca del proyecto de acuerdo comercial, pero ha ocultado al público la mayor parte de la información. Los documentos que recogen las posiciones discutidas en estos procesos, cuando se publican, son incompletos, y no revelan los aspectos más controvertidos de la negociación. La CEO afirma que este material rubricado como confidencial (las disposiciones, referencias documentales, instrumentos internacionales, etc.) tiene impacto sobre el acuerdo en su conjunto. La falta de transparencia afecta a millones de personas y al futuro de la sociedad democrática, es el escrutinio público el que podría poner a salvo los intereses de la sociedad civil.

Según el Observatorio, otro argumento, para el ‘manejo reservado de información’, de la Comisión es el que se refiere a los estudios independientes de impacto que guían la negociación. Cada vez que la UE emprende negociaciones comerciales, la Comisión debe encargar un estudio independiente que analice los impactos

económicos, sociales y ambientales del acuerdo. En la realidad, estos estudios suelen ser elaborados por la propia CE y *think tanks*, financiados por empresas con inmensos intereses económicos.

En la negociación con los EE.UU., la CE ha sido criticada por su interpretación del estudio económico de impacto, según el cual, el acuerdo transatlántico significará un incremento de EUR 545 por familia. Pero, expertos del College of Europe de la ciudad de Brujas, citados por el CEO, señalan que en los escenarios examinados, el más optimista producía el muy citado incremento de EUR 120 000 millones para la economía europea, equivalente al 0,5% del PNB. La CE ha señalado al respecto que: solamente después de diez años de suscrito el acuerdo podrá llegarse a dicho incremento, mientras tanto, no pasará del 0,05%. En un escenario más realista, el incremento no pasa del 0,01% para el período de diez años. El beneficio para la UE, en este acuerdo comercial, es mínimo. El Centre for Economic Policy Research (CEPR), con sede en Londres, ha tratado de negarle validez al estudio del College of Europe. Apoyando financieramente al CEPR, están grandes bancos: Deutsche Bank, BNP Paribas, Citigroup, Santander, Barclays y JP Morgan, quienes podrían llegar a beneficiarse con el acuerdo comercial y, por tanto, pagan entre EUR 6 000 y EUR 20 000 al año al *think tank* que favorece los intereses de sus patrones.

Se supone que la CE negocia siguiendo las instrucciones de los Gobiernos de la UE, y durante el proceso tiene responsabilidad ante la sociedad civil, los Estados miembros y el Parlamento Europeo –que ejerce control democrático. En los hechos, empero, no existe un equilibrio entre el poder de la CE y los Estados. Por la mayor capacidad, experiencia técnica e iniciativa –al momento de redactar textos de negociación– de la CE, los Estados miembros deben actuar conjuntamente si quieren que se modifique algún aspecto de la negociación. En varias oportunidades, los Estados han podido constatar que la Comisión se ha extralimitado en su mandato. Para los eurodiputados del Parlamento Europeo es difícil tener el tiempo suficiente para analizar los enormes y complejos textos comerciales de la UE, que abarcan a todo el planeta. Según ellos, los miembros del Comité para el Comercio Internacional (INTA), reciben entre 500 y 1000 páginas por semana. Las voces críticas no han vacilado en señalar que “la política comercial europea se encuentra dirigida por un comité de tecnócratas no electos que creen en las bondades de la liberalización del comercio y que están muy aislados de las tensiones y presiones políticas” (Corporate Europe Observatory, 2013).

Hay quienes, en la misma Europa, denuncian las consecuencias ominosas de la política comercial, inclusive para los propios habitantes del continente europeo. La OCE señala que la organización ‘Alternative Trade Mandate Alliance’ –que reúne a más de 50 organizaciones de la sociedad civil– está trabajando en una visión alternativa, que dé prioridad a las personas y al planeta antes que a las empresas.

La integración europea y la causa de su unidad ha sido la idea de mercaderes y comerciantes, de mercado común. La insaciable provisión de recursos

energéticos, que no poseen en su suelo, es la que mejor define su carácter. Ambas ideas convergen en la necesidad de instaurar una política de seguridad y defensa común; una política de migración y de *cooperación solidaria*.

La reciente creación del Observatorio de Empresas Transnacionales, en el ámbito de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), marca una diferencia importante en el tratamiento que estas corporaciones reciben, y manifiesta que los países en vías de desarrollo sí pueden poner en práctica el principio de igualdad soberana, aquel que contribuye a superar las desigualdades centro-periferia.

En abril de 2013, el ALBA acordó en Guayaquil crear el Observatorio con el fin de combatir los abusos de estas empresas. Incluyendo la participación de República Dominicana, ésta fue la ocasión en la que, los países miembros del bloque subregional de integración, analizaron el estado de situación de los litigios internacionales –sobre inversiones entre naciones y multinacionales–, tras lo cual se propuso que la naciente entidad planteara las instancias regionales para: la solución de controversias en materia de inversiones. Se trata de un proyecto que ya está en marcha dentro de Unasur.

Conclusiones generales: un diálogo formal, pero insustantivo

Este apretado examen del Diálogo Birregional Celac-UE, remarca los vacíos, denota aquellos temas que no constan en la agenda de este encuentro interregional, enseña el limitado alcance conferido a esos otros temas que aparecen del modo más conveniente a los intereses del bloque europeo. Se ha restado la relevancia que debería tener esta relación interregional, habida cuenta de su dimensión geográfica y la enorme población implicada, la diversidad de culturas, las diferentes realidades económico-político-sociales, y los distintos niveles de desarrollo.

En un escenario muy complejo, se requiere que los temas –que sean parte de la agenda común– se seleccionen cuidadosamente, atendiendo a los intereses de cada región; de manera que el resultado, de estos contactos, se traduzca en verdaderos beneficios para ellas. Cabe mencionar que la interrelación Celac-UE, a través del Diálogo Birregional, permite que las Partes expongan sus puntos de vista y aspiraciones, sin que se derive realmente en compromisos jurídicamente vinculantes.

Al pasar revista, se ve un diálogo que no está diseñado para enfrentar problemas comunes, y para darles solución, en base al reconocimiento mutuo de las diferencias y las potencialidades. La UE puede disponer, en grado superlativo, de personal y recursos económicos y materiales para promover sus intereses geoestratégicos; los países latinoamericanos cuentan con escasos recursos, sin ninguna posibilidad de que ciertos intereses comunes sean abordados en el curso de este diálogo. Se marcha sobre líneas paralelas que jamás llegan a juntarse. La irrealidad de Diálogo Birregional debería permitir la reflexión –a los países latinoamericanos y caribeños– acerca de la conveniencia de mantenerlo, de buscar otras vías (que garanticen un mínimo de tratamiento y resultados concretos), que

propendan a acercar a los dos bloques mediante una cooperación efectiva, acorde con los principios y propósitos de la Carta de las NN.UU.

Ante el mantenimiento en la superficie, de cuestiones que deberían tratarse en profundidad, le cabe a América Latina y el Caribe una gran responsabilidad; puesto que ha consentido en la primacía de los asuntos que le interesan al bloque europeo. No ha sido capaz de articular posiciones comunes en –casi ninguna– las cuestiones que se abordan, o deberían abordarse. Conspira la habitual disputa entre intereses particulares de los países ALC. Se requiere una voluntad política para superarlos, en las propias instancias y mecanismos creados en la región, para tratarlos y resolverlos.

Es muy improbable que la UE se avenga a introducir reformas, en su ordenamiento interno, encaminadas a modificar o suprimir las normas que los Estados latinoamericanos estiman que menoscaban su soberanía.

La desigualdad jurídica entre los Estados, pertenecientes a uno y otro bloque regional, puede y debe ser corregida mediante la aplicación del principio de igualdad soberana –que no depende de la voluntad de las Partes, sino de la decisión de una de ellas. La implementación de mecanismos, por parte del bloque latinoamericano, se verificaría dentro de la legalidad internacional y con sujeción al principio de reciprocidad –el cual genera derechos y obligaciones similares para ambas Partes, y no puede ser interpretado como retaliación o represalia, pues, escapa a estas figuras.

Bien cabe que, en el ámbito de la Unasur o de la propia Celac, se instituyan órganos con atribuciones para hacer el seguimiento a la situación de los derechos fundamentales en la Unión Europea, o en regiones donde interviene la UE, a través de la OTAN. Estos mecanismos podrían instituirse en los parlamentos nacionales, invitando a los representantes europeos a informar sobre aquellas cuestiones de interés, para los diputados o senadores, en los procesos de aprobación de un tratado internacional (o con respecto a determinada situación internacional). Hasta se podría contemplar la posibilidad de hacer públicas evaluaciones sobre la conducta de ciertos países en el ámbito de los derechos humanos.

Este principio de igualdad soberana encuentra apoyo en otro principio o derecho colectivo fundamental: la libre determinación de los pueblos, conforme al cual los pueblos tienen derecho de organizarse del modo que más convenga a sus intereses en el orden económico, político y cultural, y a adoptar el régimen jurídico concomitante con tales propósitos. Conviene señalar que ambos principios, el de igualdad soberana y el de autodeterminación, están reconocidos en el derecho internacional y forman parte del orden jurídico de los pueblos civilizados.

Para los países de América Latina y el Caribe, el derecho de los pueblos a la paz y al desarrollo es una cuestión fundamental. Entienden que de él depende su futuro, pues sólo la paz puede crear las condiciones bajo las cuales se alcanza el desarrollo y la prosperidad. Situaciones de guerra y enfrentamientos armados, de cualquier signo, benefician exclusivamente a los productores y comerciantes de armas. Aquellos países –escenarios de guerras contra el terror– son víctimas

de acciones de injerencia, o de medidas más extremas, todas ilegales, de bloqueo político y económico. Son zonas donde se ha comprometido no sólo la paz, la confianza y la estabilidad, sino que se ha perennizado su situación de pobreza, de subdesarrollo y de dependencia a los Estados hegemónicos.

Referencias

- 1- Nota del autor: las opiniones vertidas en este documento guardan total independencia de cuanto pudiera pensar el Gobierno del Ecuador acerca de estos mismos asuntos, y, por tanto, no lo comprometen por ser todas ellas a título personal y elaboradas con un fin académico. Bruselas, junio-noviembre de 2014.
- 2- Un buen ejemplo de la forma como la UE se conduce en materia de derechos humanos consta en la Resolución sobre los derechos humanos en el mundo en 1995/1996 y la política de la Unión en materia de derechos humanos, adoptada por el Parlamento Europeo. En este documento abundan las referencias a las violaciones de los derechos humanos en varios países en vías de desarrollo y las acciones que debe adoptar la UE ante esta situación, de lo cual se infiere que la política comunitaria en el ámbito de los derechos humanos podría adolecer de intención intervencionista en los países que son acusados de menoscabar tales derechos, acusaciones que de este modo servirían para encubrir un fin político, lo cual resta credibilidad a los derechos humanos y debilita a las instituciones de protección y promoción internacional de estos derechos y libertades fundamentales (N del A).
- 3- “Imperium: palabra latina que significa una prerrogativa del juez distinta de la jurisdicción y cuyo carácter es más administrativo que jurisdiccional, denota el poder de dar órdenes a los litigantes y a los terceros, de conceder autorizaciones, de adoptar medidas de instrucción, y organizar el servicio del tribunal y de las audiencias, etc.”. Para mayor información consultar: (Enciclopedia Jurídica, 2014a).
- 4- “Ius cogens: con esta expresión se designa al Derecho impositivo o taxativo que no puede ser excluido por la voluntad de los obligados a cumplirlo, por contraposición al Derecho dispositivo o supletivo, el cual puede ser sustituido o excluido por la voluntad de los sujetos a los que se dirige”. Para mayor información consultar: (Enciclopedia Jurídica, 2014b).
- 5- Cabe recordar a este respecto que la CDFUE establece en su Artículo 46 una institución muy similar al asilo diplomático el cual opera bajo la modalidad de protección diplomática y consular, conforme al cual todo ciudadano de la Unión podrá acogerse, en el territorio de un tercer país, en el que no esté representado el Estado miembro del que sea nacional, a la protección de las autoridades diplomáticas y consulares de cualquier Estado miembro, en las mismas condiciones que los nacionales de este Estado.
- 6- En la elaboración de varios de los temas que constan en este documento se ha consultado la obra de Leyla Carrillo Ramírez: *La Unión Europea y los Derechos Humanos*, Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, 2010, así como la obra: *El Tratado de Lisboa*.
- 7- Declaración Universal de los Derechos Humanos, de 1948; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 1966; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de 1966; Carta Social Europea; Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, de 2000; Convención Americana de Derechos Humanos, de 1969; Declaración Americana sobre Deberes y Derechos del Hombre, de 1948; Declaración y Plan de Acción de Viena, de 1993.

Bibliografía

- Alvares Garcia, Júnior (2013). “Los derechos humanos y su perspectiva actual: Unión Europea-Países en Desarrollo”. En *La Religión y el Derecho Internacional*. Granada: editorial Comares.
- Asamblea Constituyente (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Quito: Editorial Jurídica.
- Barnier, Michel (2014). “Discurso pronunciado en el Center for Strategic and International Studies (CSIS)”. Washington: s/f. Visita 5 de octubre en <http://www.rebellion.org/noticia.php?id=186391>
- Carrillo Ramírez, Leyla (2010). *La Unión Europea y los Derechos Humanos*. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales.
- Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac) (2011). “Declaración de Caracas”. Visita 12 de octubre en http://www.sela.org/attach/258/default/Declaracion_de_Caracas.pdf
- Dussel, Enrique (2014). “Hacia la liberación científica y tecnológica”. *América Latina en movimiento*. México: s/e.
- Enciclopedia Jurídica (2014a). “Imperium”. Visita 10 de octubre de 2014 en <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/imperium/imperium.htm>
- _____ (2014b). “ius cogens”. Visita 10 de octubre de 2014 en <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/ius-cogens/ius-cogens.htm>
- Judt, Tony (2013). *¿Una gran ilusión? Un ensayo sobre Europa*. Madrid: Taurus.
- Parlamento Europeo (2000). “Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (CDFUE) (2000/C 364/01)”. Niza: s/e. Visita el 23 de septiembre de 2014 en http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_es.pdf
- _____ (2007). “Tratado de la Unión Europea (TUE)”. Visita 21 de octubre de 2014 en http://www.cooperacionespanola.es/sites/default/files/a-tratado_de_la_union.pdf
- _____ (2010). “Tratado de Lisboa. Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea”. Sevilla: Euroeditions.
- _____ (2013). “Tratado de Funcionamiento de la unión Europea (TFUE)”. Visita 21 de octubre de 2014 en http://noticias.juridicas.com/base_datos/Anterior/r3-ttce.p1t1.html#a3
- Prado, Juan Pablo (2014). “La política de cooperación internacional para el desarrollo de la Unión Europea en América Latina”. En *La Unión Europea y América Latina*, Michel Leví Coral (Ed.): 93-94. Quito: Corporación Editora Nacional.
- Roca, Santiago José (2014). “El libre acceso al conocimiento y la politización necesaria”. Visita 10 de octubre de 2014 en <http://www.aporrea.org/ideologia/a192560.html>

La Unión de Naciones Suramericanas: equilibrio entre integración, soberanía y autonomía externa

Rodrigo Jiménez

La Unión Europea –cuyas bases se erigen sobre el modelo del tratadista húngaro Bela Balassa en su *Teoría de la integración económica* (1961)–, dejó de ser aquel referente del neofuncionalismo y fracasó como tradicional arquetipo de la integración regional; luego de la amarga crisis de 2008 que, a pesar del discurso oficial acerca del éxito de los *brotos verdes* y recuperación del crecimiento económico, no ha sido superada. Contrario a la narrativa de los medios de comunicación dominantes, esta crisis ha expuesto la ausencia de solidaridad y compromiso político que fracturaron la frágil visión de una región única con un destino común. Y, peor aún, ha revelado que la factura de las decisiones erradas ha sido endosada a la población a través de más de lo mismo: recetas anacrónicas de ajustes económicos y ‘eficiencia’ fiscal.

El Tratado de Lisboa de 2007 (sucesor del intento de creación de una Constitución para Europa), además de antesala a la crisis, se instituyó como hito del fracaso del proyecto económico y político que se guiaba por los trazos de Balassa (1961), quien concibió a la integración como una relación eminentemente económica. El proceso, entonces, se guiaba por la consecución progresiva de cinco etapas: Zona de Libre Comercio; Unión Aduanera; Mercado Común; Unión Económica y Monetaria; y Comunidad Económica, Unión Política y Fiscal o Unión Total.

De igual manera, en Latinoamérica, las más antiguas iniciativas de integración, a nivel regional y subregional, fueron orientadas principalmente por motivaciones económicas. Aunque también políticas –bajo una lógica pos-Segunda Guerra Mundial–. Estas iniciativas, particularmente de la Comunidad Andina, Mercosur y Aladi, representan logros encomiables, con importantes resultados y que han reportado ciertos beneficios a sus miembros. No obstante, desde la primera década del siglo XXI se ha verificado su estancamiento. Sus limitaciones estructurales se han vuelto evidentes, por una parte, a causa de la anacrónica visión comercial-arancelaria de sus proyectos y, por otra, a causa de la divergencia de estrategias de inserción internacional y de afiliación política e ideológica de sus miembros.

En ese contexto, las iniciativas surgidas de una motivación fundamentalmente política como la ALBA-TCP, Celac y, en especial, Unasur –a diferencia de los esquemas tradicionales en Latinoamérica– han mostrado gran versatilidad al

avanzar hacia una consolidación acelerada, y cubrir ciertos ámbitos de acción descuidados con notable eficiencia.

En el marco de los estudios sobre regiones, regionalidad y regionalismo, existe una aceptación generalizada de que la Unión de Naciones Suramericanas se inscribe dentro de la categoría de regionalismo posliberal. Autores como Pía Riggirozzi definen dicha adscripción apropiadamente como iniciativas que han sentado las bases para modelos de gobernanza poshegemónicos, donde la saturación y desencanto generado por la sobre-exposición a las estrategias neoliberales dieron lugar a dinámicas *post-trade* (Riggirozzi, 2011: 1). Ello implica que el factor político es indudablemente la principal motivación para impulsar agendas multitemáticas, sin énfasis en la desgravación arancelaria y la facilitación del comercio. Así, estos esquemas resultan, por antonomasia, el reflejo de nuevos ámbitos de la capacidad de agencia política, enmarcados en paradigmas propios que rompen con el dominio de la estrategia neoliberal del *regionalismo abierto*, que se abordará un tanto más adelante, durante las dos últimas décadas del siglo pasado. Esto no significa que la influencia del regionalismo abierto haya desaparecido. Sin embargo, resulta evidente que los más grandes ámbitos de convergencia entre países –con diferentes visiones y estrategias de inserción internacional– ya no son los económico-comerciales. La Unasur es uno de los más claros ejemplos de ello.

El presente esfuerzo de reflexión se enmarca en las consideraciones expuestas en párrafos anteriores, pero se centra en disputar, desde el caso de estudio de la Unasur, las afirmaciones que hace José Antonio Sanahuja, prominente tratadista de la integración regional: América Latina se enfrenta a un *trilema* en su enfoque del regionalismo. En este *trilema* se confrontan (como sería de suponer) tres objetivos contradictorios, de los cuales se pueden alcanzar uno o dos –en el mejor de los casos–, pero nunca los tres de manera simultánea. Estos objetivos son: (1) la defensa del Estado-nación y la soberanía nacional, (2) las ambiciones tradicionales en cuanto a unionismo e integración regional, y (3) la búsqueda de mayor autonomía a nivel internacional (Sanahuja, 2012: 1). Este artículo busca exponer por qué Unasur –desde la perspectiva del autor– es una iniciativa que demuestra que estos tres objetivos no sólo que son conciliables, sino que son, en gran medida, alcanzables de manera simultánea.

Para ello, en primera instancia, se abordarán, de manera sucinta, las tres grandes categorías de la teorización del regionalismo (*viejo regionalismo*, *nuevo regionalismo* y *regionalismo posliberal* –que incluye la caracterización de *regionalismo poshegemónico*–) para dilucidar con notoriedad sus diferencias. A la última categoría se le dedica un apartado específico para fundamentar el porqué de la caracterización de la Unasur como una estrategia poshegemónica, seguido de una argumentación cuyo objetivo es impugnar la aseveración de Sanahuja respecto del *trilema* del regionalismo en Latinoamérica. Finalmente, se concluye con una evaluación de las perspectivas y retos de la Unasur como referente del proceso autonómico de Suramérica, que obedece a la llegada y

consolidación de Gobiernos progresistas de identificación política e ideológica con la izquierda.

Las distintas fases del regionalismo y la experiencia latinoamericana

Es importante puntualizar que no existe una disciplina consolidada sobre los estudios del regionalismo y, en ese sentido, tampoco existe un consenso entre los expertos acerca de la historia intelectual del regionalismo –relativa a las formas de teorización de los fenómenos de regionalismo y regionalización– y las etapas del regionalismo –que hablan más bien de las tendencias de los fenómenos de integración regional.

De Lombaerde y Söderbaum (2013) distinguen cuatro etapas en la historia intelectual del regionalismo: *integración regional clásica* (1945-1970), revisiones de la *integración regional clásica* (1970-1990), *nuevo regionalismo* (1990-2000) y *regionalismo comparado* (2000-2010). Sin embargo, para simplificar –y en la perspectiva de clarificar las grandes tendencias sobre el regionalismo– se puede decir que las dos primeras etapas identificadas por estos autores pueden resumirse en la denominación de *viejo regionalismo* mientras que se mantiene la caracterización de *nuevo regionalismo*, y finalmente –aunque no es compartida por la generalidad de autores– se identifica el surgimiento de una última etapa denominada *regionalismo postliberal*, *poshegemónico* o *heterodoxo* (De Lombaerde y Söderbaum, 2013: xix-xxii).

El *viejo regionalismo* primó en la etapa comprendida entre las décadas de 1950 y 1970; es decir, tiene su origen en la posteridad de la Segunda Guerra Mundial y su mayor actividad en el contexto de la Guerra Fría. Durante esa época, el regionalismo fue equiparado a la integración regional, con el predominio de los paradigmas dominantes del federalismo y el neofuncionalismo derivados del eurocentrismo vigente. El debate se centró en las regiones como fenómenos dados por las condiciones de proximidad geográfica y se hizo énfasis en los Estados como actores primordiales. El enfoque metodológico que predominó en la teorización del *viejo regionalismo* fue racionalista, se nutrió de distintas vertientes opuestas como el realismo y el liberalismo, y se sustentó en el paradigma del orden internacional poswestfaliano², con el consecuente énfasis en la transferencia de soberanía bajo una lógica de supranacionalidad para instrumentalizar formas eficientes de gobernanza (Söderbaum, 2013: 10, 11).

En Latinoamérica, las primeras iniciativas que deben ser destacadas dentro de esta etapa son la Organización de Estados Americanos (OEA) de 1948 y el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) de 1947 que, aunque no se rigen por la agenda económica predominante de esta oleada, sí ocurren en el contexto posguerra bajo la lógica estadounidense de preservar su espacio de influencia y predominio en el hemisferio. Por supuesto, se debe precisar que han caído en descrédito por su instrumentalización política en manos Estados Unidos, lo que le ha costado la pérdida de legitimidad ante los países de signo

político de izquierda. Ecuador, por ejemplo, ha emprendido una fuerte campaña para reformar el Sistema Interamericano, a la vez que ha impulsado el progresivo posicionamiento de la Celac como alternativa a la OEA, y denunció el TIAR a inicios de este año –sumándose a México, Venezuela, Bolivia y Nicaragua.

Por su parte, las premisas económicas inspiraron el surgimiento de iniciativas de carácter más subregional que regional, asociadas al proteccionismo económico posguerra, que dieron como resultado “manifestaciones regionalizadas de mercados regulados y aranceles altos” (Riggirozzi, 2011: 4). Puesto que muchas de las iniciativas efectivamente fueron inspiradas por el proceso europeo ya avanzado, no germinaron en la posguerra; de hecho, al inicio fueron la Comunidad Andina, surgida del Acuerdo de Cartagena de 1969; el Caricom de 1973; y, la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), vigente entre 1960 y 1980, que se convirtió en la Asociación Latinoamericana de Integración (Aladi) con objetivos más limitados. Tras el período posguerra, y aunque fuera del período de predominio del *viejo regionalismo*, surgen: el Mercado Común del Sur (Mercosur) de 1991, y al Sistema Interamericano de Integración (SICA) de 1993.

A pesar de que los logros de estas iniciativas no pueden ser desconocidos, especialmente los de SICA, se destaca que estos fueron más bien limitados respecto de sus objetivos iniciales. De la misma manera, en Suramérica, las iniciativas del *viejo regionalismo* se han erosionado progresivamente y en la actualidad se encuentran en un punto de nulo avance, donde prevalecen las estructuras creadas, pero no se evidencia proclividad hacia una readecuación de cara a los retos políticos y económicos contemporáneos o las necesidades e intereses de sus miembros:

- La Comunidad Andina, aunque sea destacable por su acervo jurídico e institucional en diversos ámbitos, y su parcial consolidación como plataforma de exportación de manufacturas para sus miembros, fracasó en sus aspiraciones de tornarse una Unión Aduanera. Así, la Decisión 598 de la CAN fue la lesión irreversible al Arancel Externo Común de 1995, bajo el argumento de la necesidad de una ‘política arancelaria flexible’, que, en realidad, apuntó a facilitar la negociación de instrumentos bilaterales bajo una lógica aperturista inscrita mayoritariamente dentro del paradigma del *nuevo regionalismo*. Actualmente hay un avance mínimo –prácticamente nulo–, así como un desinterés generalizado sobre una reingeniería del Sistema Andino de Integración (SAI), que obedece a las agendas divergentes de sus miembros.
- El Mercosur, aunque su nombre se refiera al establecimiento de un Mercado Común, no es más que una *zona de libre comercio*. A pesar de que algunos expertos se han referido a Mercosur como una Unión Aduanera Imperfecta (UA) (Torrent, 2006: 38, 39), donde rige una zona de libre circulación de bienes y servicios entre los países signatarios y una tarifa arancelaria común para terceros países. La realidad del Mercosur es que sus lentos procesos lo

han llevado a estancarse como una zona de libre comercio, conformada por cuatro distintos territorios aduaneros; donde no rige plenamente el principio de libre circulación, pero existe un arancel extrazona igual. En otras palabras, Mercosur se encasilla en la estrategia clásica de proteccionismo comercial, donde prima la agenda brasileña y, parcialmente, la argentina.

- A pesar de haber atravesado por un proceso de relanzamiento en 2002, con la intención de incorporar temas distintos al comercial dentro de la agenda, los logros del Mercado Común del Sur han sido localizados. Se destaca la aplicación de la Cláusula Democrática y la creación del Fondo para la Convergencia Estructural (FOCEM), la incorporación de Venezuela como Estado parte, y el proceso de incorporación de Bolivia. Sin embargo, las divergencias políticas y el fraccionamiento de una postura conjunta se han hecho patentes tras la postergación de la penúltima cumbre –más de un año–, celebrada finalmente en julio pasado y donde se produciría el diferido traspaso de la Presidencia Pro Témpore a Argentina. Asimismo, sigue generando fricciones que evocan al fantasma de la fragmentación ocurrida con la Comunidad Andina, la persistencia de las presiones de ciertos sectores de Uruguay y Brasil, y del Gobierno paraguayo para reanudar las negociaciones de un Acuerdo de Asociación con la UE.

La progresiva erosión y estancamiento de las iniciativas del *viejo regionalismo* dieron paso a la llegada de *nuevo regionalismo*, que emerge a mediados de la década de 1980 y se identifica con el proceso denominado *regionalismo abierto*, de notoria inspiración aperturista neoliberal.

El auge de esta oleada ocurre en un contexto de transformación del sistema global donde confluyen hechos importantes: el declive del equilibrio bipolar y las alianzas que primaron durante la Guerra Fría; la caída de la hegemonía estadounidense y el cambio de estrategia hacia el bilateralismo; la erosión del orden westfaliano y el surgimiento de actores transnacionales con gran poder de influencia; la transición de la agenda comercial hacia temas no arancelarios y políticas conexas; y, el estancamiento y miedo al fracaso de las negociaciones en el sistema multilateral de comercio (Hettne y Söderbaum, 1998: 2).

La identificación de esta nueva fase es prácticamente irrefutable entre los teóricos de la integración y parte del indudable cambio en el contexto global derivado del surgimiento de un nuevo orden mundial, tal y como lo identifica el sueco Björn Hettne –uno de sus principales proponentes–. De todas maneras, la aceptación generalizada de este hecho no significa que haya surgido un único enfoque teórico para abordar al *nuevo regionalismo*. Para el propósito de este trabajo, se abordará esta etapa desde la perspectiva de Hettne, que vincula regionalización y globalización, con énfasis en el *regionalismo abierto* (De Lombaerde y Söderbaum, 2013: xx).

Esta etapa está caracterizada por la acentuada influencia de los paradigmas neoliberales de la globalización, plasmados en los lineamientos ortodoxos del Consenso de Washington. Sus criterios fueron impuestos gracias a un discurso que hizo hincapié en las supuestas bondades del *laissez-faire* y promulgado por los académicos de las economías occidentales y la institucionalidad multilateral pos-Segunda Guerra Mundial (FMI, Banco Mundial, GATT/OMC). La estrategia de atenuar el término *neoliberalismo*, reemplazándolo por *globalización*, omitió deliberadamente las contradicciones inherentes al sistema. Entre ellas, se pueden destacar las paradojas que identificó Rodrik (2007) sobre la globalización.

- Los cuatro países estrellas de la globalización (China, Vietnam, India y Uganda) son, en realidad, los más proteccionistas. Ellos incrementaron sus volúmenes de comercio e inversión interna mucho más que aquellos que actuaron según las reglas del juego.
- La globalización financiera, lejos de incrementar la tasa de ahorro, las inversiones y el crecimiento, resultó ser la causa de una serie de crisis financieras en las economías en desarrollo ortodoxas.
- La globalización ortodoxa, entendida como liberalización, aún está muy limitada en las áreas que mayor beneficio económico traerían como en el mercado laboral. La movilidad del capital-trabajo se encuentra altamente restringida, sobre todo en dirección Sur-Norte.
- La globalización es considerablemente impopular en la mayoría de países desarrollados, que son los principales impulsores del modelo ortodoxo (Rodrik, 2007: 4-8).

La esencia del cambio entre las dos etapas es el desplazamiento hacia un nuevo paradigma de “transnacionalización del comercio y producción, y la progresiva liberalización de los mercados de países en desarrollo” (Riggirozzi, 2011: 4). Por ello, el nuevo regionalismo ha sido equiparado al *regionalismo abierto*. La década de 1990 vio una proliferación considerable de los acuerdos comerciales aunque, en realidad, ya no todos fueron entre países próximos geográficamente. De hecho, se evidenció una tendencia de acuerdos entre países que no colindan y que giran en torno a la *integración profunda*, cuyos mecanismos buscan armonizar las políticas compatibles a la agenda neoliberal de apertura de mercados y reducción de la intervención estatal. Otro patrón manifiesto fue la negociación entre países considerablemente asimétricos: países de alto desarrollo y países en vías de desarrollo. Eso complementado por transacciones entre ofertas de reducción de barreras arancelarias, a cambio de la liberalización de áreas adicionales que fungen de mecanismos estatales de los países para procurar el desarrollo económico y social como: compras públicas, política de competencia, regulación del comercio de servicios, flexibilización de las normas de propiedad intelectual, etc.

El predominio del bilateralismo es la respuesta que buscan los países desarrollados, *los líderes del comercio*, para superar las limitaciones del multilateralismo en cuanto a consensos y resultados. En otras palabras, es el mecanismo que encontraron para imponer su agenda por encima de las prerrogativas de los países en desarrollo. La racionalidad predominante a nivel de discurso fue la búsqueda de *parámetros de eficiencia*. La United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) en su *Trade and Development Report 2007* identificó seis amenazas específicas de los Tratados de Libre Comercio (TLC) para el margen de acción de la política pública de los países en desventaja en este tipo de acuerdos asimétricos:

- *Reciprocidad*: quizá el logro más importante de los países en desarrollo en el ámbito multilateral, el reconocimiento del trato especial y diferenciado que permita equilibrar las asimetrías entre las capacidades de los países contratantes, fue abatido bajo el argumento de la ‘reciprocidad’.
- *Acceso a mercados y compras públicas*: el tema de acceso a mercados, según la UNCTAD, es la principal motivación para la suscripción de TLC por parte de países en desarrollo, aunque la otra arista es el miedo a la marginalización. Los Gobiernos de países en desarrollo son presionados para ceder sus mecanismos acción, entre ellos, las compras públicas que son una forma de incentivar la producción nacional en sectores sensibles.
- *Liberalización de servicios*: a diferencia del marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y los acuerdos GATS (General Agreement on Trade in Services), que brindan cierta discrecionalidad a los países en desarrollo en cuanto a la liberalización de servicios, los acuerdos Norte-Sur imponen a los países en desarrollo un esquema de listas negativas que, a su vez, plantean el riesgo de que los servicios no incluidos se liberalicen inmediatamente; en virtud de ello, se limitan las estrategias nacionales para servicios y se cierra un espacio de oportunidad laboral para los prestadores locales de servicios, en el caso de las transnacionales que prefieren importar la provisión de muchos de los servicios que requieren.
- *Inversión y protección del inversionista*: los acuerdos Norte-Sur dismantelan los mecanismos que los países en desarrollo han defendido en el marco de la OMC para condicionar el ingreso de las inversiones –estructura del capital y requisitos de desempeño, regulación a la transferencia de fondos y parámetros para la transferencia tecnológica, entre otros–. Los TLC incluyen una definición muy amplia de inversiones que abarca: instalaciones, inversión de cartera y crédito, los activos tangibles e intangibles, propiedad de muebles e inmuebles y derechos de propiedad. En el capítulo sobre inversiones, los países en desarrollo habitualmente reciben beneficios de derechos de pre-establecimiento y maneja el enfoque de listas negativas que, al igual que en servicios, liberaliza todo aquello que no se haya especificado como protegido. Finalmente, en este punto los países desarrollados imponen la condición de

arbitraje internacional en caso de disputa, lo que inhabilita a la legislación local a resolver reclamos en que los inversionistas se crean perjudicados, incluyendo la manipulación del concepto de expropiación indirecta: que pone en peligro, por ejemplo, a la política tributaria del huésped de la inversión.

- *Derechos de propiedad intelectual*: este tema es quizá uno de los más controversiales para los países en desarrollo, quienes pierden la discrecionalidad para establecer sus propios regímenes, con parámetros de patentes o de licencias obligatorias. Peor aún, amplían las protecciones a la propiedad intelectual, exigiendo a los países a fortalecer su normativa en estos temas, y también a reconocer la ampliación para nuevos usos sobre patentes ya existentes –extendiendo el tiempo de los derechos de autor, por citar un ejemplo–. Las consecuencias de ello se perciben en temas sensibles como medicamentos genéricos o semillas de los agricultores.
- *Política de competencia*: aunque en principio la política de competencia pretendería limitar el poder de grandes corporaciones con leyes antimonopolios y otros mecanismos, los acuerdos Norte-Sur buscan limitar las vías por las que los Gobiernos de los países en desarrollo buscan proteger a sus industrias incipientes, y a aquellas que buscan adquirir un nivel de competitividad para internacionalizarse. Ello limita la asistencia y las exenciones a la industria local y las coloca en un escenario de disparidades considerables frente a multinacionales que se benefician de mejor tecnología, de economías de escala, de estructuras de distribución más grandes, de marketing y posicionamiento global de marcas, etc. (UNCTAD, 2007: 57-65).

La evidencia empírica de estos perjuicios, las contradicciones del proceso de globalización y las experiencias de los países en desarrollo en cuanto a los efectos adversos del *regionalismo abierto* terminarían por provocar un debate desde la academia y la política que cuestionó los viejos preceptos y abrió el proceso de reflexión sobre una nueva etapa del regionalismo, sustentada en nuevos paradigmas.

Unasur y la redefinición de paradigmas

Como se señaló en el acápite introductorio, Sanahuja (2012) afirma la existencia de un clásico trilema en el regionalismo latinoamericano. Aunque algunas constataciones del español son bastante acertadas respecto de la trayectoria de la Unasur, se puede alegar que no existe una ponderación apropiada del proceso de avance y progresiva consolidación de la iniciativa. Por ello, se plantea el ejercicio de enfocar, desde una perspectiva más reflexiva, cómo el proceso de la Unión Suramericana de Naciones ha contribuido a la redefinición de paradigmas y la resignificación de categorías, de cara a la consecución simultánea de los tres objetivos que Sanahuja considera irreconciliables: *soberanía, integración efectiva y autonomía internacional*.

La más reciente etapa del regionalismo, que arranca a inicios de este siglo y que no ha llegado a su fin, es indudablemente la más diversa de todas. En tanto que persisten estructuras de la tradicional integración regional *neofuncionalista*, así como el *regionalismo abierto* no ha perdido tampoco continuidad –a pesar de todos los cuestionamientos que se han levantado en su contra–, la primera década del siglo XXI conllevó a un punto de quiebre en la lógica que subyace a los procesos de integración.

Aunque la conceptualización dominante en materia de regionalismo estaba sustentada en el paradigma racionalista, donde las identidades y los intereses sucedían de manera sistémica, y el actor primordial era el Estado. La irrupción de la perspectiva más reflectivista-interpretativa cambió la forma de concebir el regionalismo.

En ese sentido, como reconociera Andrew Hurrell, hubo aquiescencia sobre el hecho de que lo verdaderamente crucial es la forma en la que los actores políticos perciben e interpretan la idea de región y la noción de regionalidad. Así, se reconoce que “las regiones son socialmente construidas y, por lo tanto, pueden ser políticamente disputadas” (Hurrell, 1995: 38).

La validez de este paradigma se verifica con la experiencia latinoamericana sobre el regionalismo en la primera década del siglo XXI. Es en ese período que surgen formalmente, producto de una coyuntura política distinta, el ALBA-TCP (2004), la Unasur (2008) y la Celac (2010). Como señalara Riggiozzi (2011), estos proyectos de regionalismo reflejan la capacidad transformadora para crear nuevos espacios de reflexión y pensamiento, así como nuevos modelos de negociación para la cooperación social y política:

Latinoamérica ofrece actualmente caminos alternativos para la construcción de la región que no se restringen a motivos comerciales u oposición retórica a Estados Unidos [;] la gobernanza regional de Latinoamérica representa un conglomerado de proyectos donde los asuntos relativos a comercio, integración política y bienestar *trans-societal* están reivindicando –y quizá reinventando– principios de colectivismo y socialismo que caracterizaron anteriormente la tradición política de la región (Riggiozzi, 2011: 2).

Como punto de partida de este breve análisis, es crítico destacar la afirmación de que estos proyectos de regionalismo no están contruidos sobre el antagonismo hacia Estados Unidos. Aunque resulte irrefutable que la identidad latinoamericana se ha co-constituido, en parte, gracias al influjo del rechazo a la relación paternalista y dominante de Estados Unidos en la región en la segunda mitad del siglo XX; existe un ideario aún más antiguo e inherente a las aspiraciones latinoamericanas: las aspiraciones integracionistas que surgen como respuesta al período de independencia de las colonias y creación de las Repúblicas, donde la figura referencial es Simón Bolívar y su anhelo de una Patria Grande.

En la conceptualización de un *regionalismo poshegemónico*, se trasciende de la vieja perspectiva de región como un actor unitario hacia una definición más apropiada de “región como plataformas de acción” (Riggirozzi, 2011: 3). Es justamente éste el punto crucial donde Unasur difiere de las antiguas iniciativas de *viejo y nuevo regionalismo*: el Estado ya no es actor exclusivo sino que la capacidad de agencia de actores no estatales es reconocida y, sobre todo, valorada. La participación de distintos sectores de la sociedad civil no sólo ocurre y aporta en el ámbito de la integración, sino que se remonta a la participación activa en conformación de los Gobiernos políticos alternativos, cuya voluntad política facilitó el surgimiento de estos nuevos espacios regionales, bajo nuevas premisas y prerrogativas.

Es irrefutable que el nuevo margen de acción a inicios de siglo se originó en la llegada al poder de Gobiernos de izquierda; en primera instancia en Argentina y Venezuela, seguido de Brasil, Bolivia, Ecuador, Uruguay y Paraguay; éstos propusieron nuevas dinámicas políticas que partieron del cuestionamiento de la ortodoxia, no sólo desde la retórica, sino desde la política pública en el ámbito doméstico y la política exterior. No obstante, es un error conceptual asociar el surgimiento de dichos Gobiernos de izquierda con el populismo. Aunque los cambios ocurrieron con distintos alcances en todos los países mencionados, ha sido una premisa generalizada –y crucial para el entendimiento de la aceptación del proceso de integración– que estos proyectos políticos promovieron la reconstrucción del consenso social, priorizando políticas redistributivas, pero incorporando los intereses tanto de sectores sociales como sectores productivos, legitimando así sus propuestas y acciones concretas.

En el proceso de Unasur son centrales las nociones de reafirmación de la soberanía de los Estados y, en especial, de los pueblos, que ha desplazado la lógica neofuncionalista de la cesión de soberanía a la supranacionalidad, al revitalizar la lógica de la negociación y cooperación intergubernamental. En Unasur ello está representado en la regla del consenso, contenida en el Tratado Constitutivo, donde, a diferencia de las críticas de los profuncionalistas, ha demostrado ser muy eficiente; sin duda, gracias a las convergencias políticas y los valores compartidos en materia de soberanía y democracia.

No obstante, el reconocimiento del regreso del Estado y sus capacidades, la primacía y respeto de la soberanía y la autodeterminación de los pueblos, así como la revitalización del principio de no intervención en asuntos internos –de manera similar a la acepción westfaliana, como afirma Sanahuja (2012: 13)–, no significa necesariamente que la región haya aceptado el retorno de un orden internacional westfaliano.

De hecho, el compromiso sostenido por los 12 países de la Unasur con sus convenios multilaterales da cuenta de una aproximación propia de Suramérica hacia la soberanía que media entre dos acepciones. Como afirma Hettne, aunque en alusión al *nuevo regionalismo*: es “un compromiso entre la lógica westfaliana

y la poswestfaliana, entre el territorialismo y el supraterritorialismo” (Hettne, 2012: 964). Aunque todavía no ocurre en el caso específico de Unasur, sino más bien en la Celac, esto se evidencia en el cada vez más frecuente logro de presentar posturas comunes en los ámbitos multilaterales, como interlocutor único de la región.

El respeto a la soberanía se ha verificado en distintos niveles dentro de Unasur: en lo más general, la prueba radica en su versatilidad para fungir de paraguas de una diversidad de modelos políticos, posturas ideológicas y estrategias de inserción internacional. En lo específico, se puede hacer alusión a la entrada en vigor, el 19 de marzo de 2014, del Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo de Unasur, que activa la Cláusula Democrática para desalentar las amenazas a la ruptura de la democracia en la región. Y aún más específicamente, se puede mencionar el dinamismo de Unasur para hacer respetar la soberanía y legitimidad de los Gobiernos de sus Estados miembros, como se verificó en repetidas ocasiones: los sucesos de agosto de 2008 en Bolivia, en el intento de golpe de Estado de 30 de septiembre de 2010 en Ecuador, en el golpe de Estado en Paraguay de 2012, el incidente aéreo del avión presidencial de Evo Morales de 3 de julio de 2013 y, más recientemente, en el acompañamiento de la Comisión de Ministros de Relaciones Exteriores a los diálogos de paz en Venezuela durante todo 2014.

Lo descrito en el párrafo anterior no sólo representa la contribución del proceso de integración de Unasur para el fortalecimiento del respeto de la soberanía de sus Estados miembros; también ha sido una clara contribución al fortalecimiento de la autonomía internacional –que es uno de los objetivos del trilema de Sanahuja–. Sobre ello, se puede observar la legitimidad que ha adquirido la Unión de Naciones Suramericanas como el espacio o plataforma idónea para conocer los temas de carácter político sobre Suramérica, en contraste con la desacreditada Organización de Estados Americanos, viciada por los intereses de la agenda estadounidense.

Finalmente, en lo que respecta a la afirmación de Sanahuja sobre el tercer objetivo del trilema –las aspiraciones de mayor autonomía internacional–, la Unasur maneja una agenda multitemática, reflejada en sus doce Consejos sectoriales. En distinta medida, estos Consejos buscan fomentar mayor cooperación y acción conjunta, lo que repercute en mayores niveles de autonomía para la región.

Desde una perspectiva teórica, lo anterior puede abordarse de la siguiente manera. Riggiozzi afirma que la clave para entender la política y la capacidad transformativa de los regionalismos poshegemónicos en Latinoamérica son las prácticas intersociales e intergubernamentales que conducen a visiones alternativas –o redefiniciones del consenso regional– acerca de la utilidad de la cooperación y de la acción colectiva. Estas prácticas constituirían, además, nuevos fundamentos para cohesión social y política, lo que puede denominarse ‘regionalidad’. Entre los niveles de regionalidad, Riggiozzi identifica cinco. Se referirán dos de ellos:

- El primero es el denominado *complejo regional*: que consiste en prácticas y cooperación transfronteriza y su naturaleza es “la interdependencia embrionaria impulsada por relaciones translocales para alcanzar ganancias colectivas en asuntos diversos como comercio o seguridad”.
- El segundo es la *comunidad regional*: fundamentos o bases simbólicas; su naturaleza es “la de una sociedad regional en donde la cohesión es sustentada por la convergencia de valores, normas y comportamiento. La lógica de [G]obierno es más profunda y un sentido de inclusión y pertenencia apuntala la formación de identidad” (Riggirozzi, 2011: 5, 6 y 18).

En el caso de Unasur no todos los ámbitos sectoriales han conseguido iguales ganancias colectivas. Pero, con el objetivo de sostener el argumento de que Unasur ha permitido generar mayor autonomía internacional para la región, se hará alusión a los sectores que han experimentado mayor dinamismo, y han obtenido mejores resultados tanto institucionales como tangibles. Desde la perspectiva del autor, éstos son: el Consejo de Defensa Suramericano de Unasur (CDS), el Consejo de Salud Suramericano de Unasur (CSS) y –de manera más acotada– el Consejo Suramericano de Economía y Finanzas de Unasur (CSEF):

- El CDS, propuesto por Lula, se promulgó inmediatamente después del ataque colombiano en Angostura donde se transgredió la soberanía ecuatoriana. El CDS no es un tratado militar, es una institución que busca generar doctrina de defensa y, sobre todo, es un esfuerzo por generar regímenes de confianza y transparencia en materia militar. La dinámica intergubernamental permite que se den resultados en la medida de las expectativas de los Estados miembro. Sus hitos más importantes son la creación del Centro de Estudios Estratégicos de Defensa y de la Escuela Suramericana de Defensa.
- En materia de salud, el CSS –creado en 2008– cuenta con un activo Plan Quinquenal (2010-2015) que aborda cinco áreas, que han facilitado el ejercicio de una diplomacia en Unasur que se sustenta en la cooperación regional y, por otra parte, se enfoca en redefinir las estrategias de negociación a nivel externo para promover las posturas suramericanas en la OMS. Se destaca también la creación del Instituto Sudamericano de Gobierno en Salud (ISAGS) –el *think-tank* de Unasur en el tema de política pública en salud.
- EL CSEF ha jugado un importante rol en los avances, más lentos de lo esperado pero firmes, sobre la creación del Banco del Sur, la banca de desarrollo de Suramérica –que apunta a convertirse en una alternativa a la banca de desarrollo multilateral, alienada por su política de gobernanza en función de las aportaciones–. El Banco del Sur se sustenta más en la lógica de cooperación Sur-Sur y apunta al uso eficiente de los importantes recursos financieros de la región, dirigiéndolos hacia el financiamiento del desarrollo, primordialmente de infraestructura.

Conclusiones

De las tres grandes iniciativas de integración regional que pueden caracterizarse como *regionalismo poshegemónico*, la Unión de Naciones Suramericanas es, sin duda, la más desarrollada, exitosa, institucionalizada y la que manifiesta, de mejor manera, los procesos soberanos y autonómicos que se desarrollan con fuerza en América Latina, en el curso del siglo XXI.

La primera verificación es que el proceso de Unasur efectivamente responde al momento coyuntural de la política en la región. No obstante, lo ocurrido en la esfera de la política no es sino el reflejo de la recuperada capacidad de agencia de nuevos actores dentro de la misma población civil, actores cuyas demandas habían sido subalternadas durante el predominio del *viejo y nuevo regionalismo*, guiado por lógicas liberales y neoliberales de origen extraregional, de indudable dominación hegemónica.

La segunda verificación es la existencia de estrategias de inserción y de modelos políticos distintos, así como de convicciones ideológicas diversas al interior de Suramérica. Es importante notar que ello no ha perjudicado el proceso de diálogo al interior de Unasur; lo que refleja la trascendencia del proyecto político regional y la convergencia de todos sus miembros en los objetivos de fortalecer su capacidad autonómica y crear un espacio de interlocución, exento de cualquier intento de influencia externa.

También se ha constatado que la Unión de Naciones Suramericanas se rige por dinámicas de intergubernamentalidad y no de supranacionalidad. Este enfoque es indudablemente el idóneo y menos restrictivo para Suramérica, habida cuenta de la versatilidad y eficacia que facilita en el ámbito político. No significa, sin embargo, que Unasur carezca de institucionalidad sólida. El esquema está dotado de órganos formales: está coordinado por una Secretaría General permanente; y, es presidido por un Consejo de Jefes y Jefas de Estado y de Gobierno, y un Consejo de Ministros y Ministras de Relaciones Exteriores, que refrendan el carácter político de la iniciativa.

En cuanto al objetivo de este trabajo de levantar los argumentos para rebatir la afirmación de José Antonio Sanahuja sobre el trilema de objetivos irreconciliables en la integración regional latinoamericana, el caso de Unasur ha permitido evidenciar que dichos objetivos (*autonomía internacional, soberanía e integración*) no sólo son compatibles, sino que han sido alcanzados simultáneamente en el ámbito suramericano. Al respecto, se ha colegido que:

- Por una parte, en lo que respecta a la soberanía de los Estados y el respeto del orden democrático, la efectividad tanto de los mecanismos formales (como la Cláusula Democrática), como de las acciones colectivas derivadas de la coordinación política al más alto nivel, constatan el éxito de Unasur en salvaguardar la soberanía de sus Estados.

- Por otra parte, sus logros en algunos de los ámbitos (Consejos Sectoriales), particularmente en materia de defensa, salud y nueva arquitectura financiera, dan cuenta del importante aporte a la consecución de las aspiraciones integracionistas y el fomento de mayor autonomía internacional. Como contribución al objetivo de cimentar mayor autonomía regional se deben mencionar, también, los logros en defensa de la democracia que la han posicionado como la plataforma idónea para el tratamiento de temas políticos, lo que ha relegado a un segundo plano a la desacreditada OEA.

La legitimidad de Unasur ha sido ampliamente respaldada con el éxito de su gestión; mismo que, bajo la lógica del *regionalismo poshegemónico*, es indudablemente político y no se centra en los viejos paradigmas económico-comerciales. Ese ámbito más bien ha sido circunscrito dentro de las prerrogativas soberanas de los Estados acerca de la elección de la estrategia de inserción internacional de su conveniencia, sea ésta de carácter endógeno o exógeno.

Las perspectivas de Unasur son prometedoras, con la consolidación de nuevos espacios como la Escuela Suramericana de Defensa. También, es destacable la llegada del un nuevo Secretario General que preserva el alto nivel político que ha mantenido ese sitio estratégico de gestión y ejecución de mandatos. Pero, de la misma manera, no se puede dejar de reconocer la existencia de ámbitos y temas de la agenda de integración que han sido ampliamente descuidados y en los que, de momento, no se advierte un compromiso político para desarrollarlos. Casualmente, estos ámbitos de la agenda son de orden material y son justamente donde reside la mayor potencialidad de la región: la integración en materia de energía e infraestructura.

Referencias

- 1- Es importante destacar que Balassa prescinde del análisis de las implicaciones políticas de manera deliberada, es decir que no desconoce la incidencia de las motivaciones políticas. De hecho, en su capítulo introductorio, el húngaro puntualiza que “desde el punto de vista económico, la pregunta básica no es si el primer ímpetu para un movimiento de integración provino de consideraciones económicas o políticas, sino cuáles serán los posibles efectos económicos de la integración” (Balassa, 1961: 177). En ese sentido, reafirma que la cuestión política es un factor de análisis, pero que no es la perspectiva que aborda desde su análisis.
- 2- Los principios constitutivos característicos del westfalianismo son: la soberanía, la autoridad territorial, y la autoridad central legítima. Por ende, el poswestfalianismo refiere a una transición hacia un nuevo paradigma del orden internacional, donde se experimenta una transnacionalización del poder. En el poswestfalianismo, el sistema de Estados se completa o sustituye por un orden supranacional, con una arquitectura o institucionalidad internacional con facultades soberanas.

Bibliografía

- Balassa, Bela (1961). “The theory of economic integration: An Introduction”. Visita 14 de octubre de 2014 en [http://ieie.itam.mx/Alumnos2008/Theory%20of%20Economic%20Integration%20\(Balassa\).pdf](http://ieie.itam.mx/Alumnos2008/Theory%20of%20Economic%20Integration%20(Balassa).pdf).
- De Lombaerde, Philippe y Fredrik Söderbaum (2013). “Editor’s Introduction: Reading the Intellectual History of Regionalism”. En *Regionalism*, Philippe De Lombaerde y Fredrik Söderbaum (Eds.). SAGE.
- Hettne, Björne (2012). “El nuevo regionalismo y el retorno a lo político”. *Revista Comercio Exterior del Banco Nacional de Comercio Exterior de México*, Vol. 52, N.º 11.
- Hettne, Björne y Fredrik Söderbaum (1998). “The New Regionalism Approach”. *Politeia*, Vol. 17, N.º 3. Visita 15 de septiembre de 2014 en http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2399180.
- Hurrell, Andrew (1995). “Regionalism in theoretical perspective”. En *Regionalism in World Politics: Regional Organization and International Order*, Louise Fawcett y Andrew Hurrell (Eds.). Oxford: University Press.
- Riggirozzi, Pía (2011). “Region, Regionness and Regionalism in Latin America: Towards a New Synthesis”. *New Political Economy*, Vol. 17, N.º 4. Visita 26 de agosto de 2014 en <http://dx.doi.org/10.1080/13563467.2011.603827>
- _____ (2014). “Regionalism and Health Policy in South America: tackling germs, brokering norms and contesting power”. *European University Institute-Robert Schuman for Advanced Studies*. Visita 28 de septiembre de 2014 en http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2470633
- Rodrik, Dani (2007). “How to Save Globalization from its Cheerleaders”. *The Journal of International Trade and Diplomacy*.
- Sanahuja, José Antonio (2012). “Post-liberal Regionalism in South America: The Case of Unasur”. *European University Institute-Robert Schuman for Advanced Studies*. Visita 28 de septiembre de 2014 en http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/20394/RSCAS_2012_05.pdf?sequence=
- Söderbaum, Fredrik (2013). “Rethinking Regions and Regionalism”. *Georgetown Journal of International Affairs*, Vol. 14, N.º 2. Visita 15 de septiembre de 2014 en http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2399140
- Torrent, Ramón (2006). “Una aproximación a la anatomía del Mercosur real”. En *15 años de Mercosur: comercio, macroeconomía e integración*. Julio Berlinski, Francisco E. Pires de Souza, Daniel Chudnovsky, Andrés López (Coords.): 38-39. Red Mercosur, Montevideo”.
- United Nations Conference on Trade And Development (UNCTAD) (2007). “Trade Development Report 2007”.

Unasur y el medio ambiente: consensos para la conservación

Andrés Córdova

La integración de América del Sur ha sido una ambición histórica y un reto actual por construir un futuro conjunto, caracterizado por el deseo de reivindicación social y por aspiraciones económicas y políticas orientadas al desarrollo. La región presenta características propias que hacen necesaria la implementación de un modelo orientado a su realidad política, económica, social, comercial, cultural, migratoria y a sus particularidades geográficas y medioambientales; encaminado, además, a la sustentabilidad, la consecución del bienestar y la felicidad de sus ciudadanos. En este sentido, la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) se ha perfilado como el proyecto de integración más ambicioso de la región, donde sus actores deben lograr consensos en un momento de sostenido crecimiento económico; promover la diversidad de políticas nacionales; incentivar la exportación de materias primas; tender al aumento de la clase media y cubrir su demanda de servicios eficientes y de calidad; y estimular la competitividad e innovación tecnológica en los procesos y proyectos regionales.

Unasur, desde la suscripción y entrada en vigencia de su Tratado Constitutivo, el 23 de mayo de 2008 y 11 de marzo de 2011 respectivamente, ha generado gran expectativa tanto en los países que conforman el bloque como ante las demás regiones; que reconocen las potencialidades de la integración de países que representan una importante fuente mundial de recursos necesarios para mantener la calidad de vida, en la preservación de la biosfera y en la elaboración de productos. Dicha realidad implica también un fortalecimiento de la influencia geoestratégica de la región en el escenario internacional.

Hasta el momento, Unasur ha tenido avances significativos en acciones encaminadas a mantener la democracia en la región, fortalecidas con el Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo –conocido como la Cláusula Democrática del 19 de marzo de 2014–. Por ejemplo, la creación de una Escuela Suramericana de Defensa, la capacitación en materia de defensa y seguridad regional, y la consolidación de la región como zona de paz. Además, ha tomado acciones en la lucha contra el narcotráfico; ha actuado como entidad mediadora; ha difundido la cultura suramericana; ha dado soporte e independencia a procesos electorales; ha realizado estudios para el mejoramiento de la conectividad a través de la integración energética y la implementación de una red de fibra óptica suramericana; ha encaminado la creación de un centro de solución de controversias en materia

de inversiones; ha actuado con solidaridad y ha coordinado acciones relativas a la gestión de riesgo de desastres; ha implementado procesos para la creación de la ciudadanía suramericana y elementos de identidad para ciudadanos de la región, y ha ideado la sede de Unasur en Quito, prevista para diciembre de 2014 (Coordinación de Ecuador ante Unasur, 2014a).

Para avanzar con los temas considerados como prioritarios, los países aprobaron la creación de Consejos Sectoriales que buscan armonizar políticas públicas y diseñar proyectos en materia de energía, defensa, salud, desarrollo social, estructura y planeamiento, lucha contra las drogas, economía y finanzas, temas electorales, educación, cultura, ciencia, tecnología e innovación, y seguridad ciudadana, justicia y acciones contra la delincuencia organizada transnacional (Unasur, 2014a).

A pesar de los avances registrados, existen desafíos que deben ser atendidos por los Estados partes para avanzar en su integración, entre ellos: idear un esquema más práctico y ágil para la toma de decisiones. De acuerdo a lo establecido en el Art. 12 del Tratado Constitutivo: toda normativa de Unasur se adoptará por consenso, pero podría considerarse la posibilidad de hacerlo por mayoría calificada. Además, se recomendaría propiciar la representatividad permanente de los Estados Parte ante el sistema de integración, para lo cual cada país miembro podría acreditar a un Representante Permanente ante la Unasur; preparar informes periódicos en las distintas esferas de interés para la región, para lo cual se debería dotar a la organización de más personal y mayor presupuesto (Coordinación de Ecuador ante Unasur, 2014a); y priorizar ciertos temas indispensables para la integración y la calidad de vida de los ciudadanos, como es el caso del medio ambiente que, hasta el momento, ha sido abordado de manera transversal.

En la actualidad, Unasur desempeña sus actividades con un presupuesto y personal de planta modestos para una institución de estas características –aproximadamente diez millones de dólares en el 2014 y doce millones previstos para el 2015, y cincuenta personas de planta que serán distribuidas entre las diferentes áreas, una vez que se inaugure su sede en Quito (Unasur, 2014b). Además, los planteamientos e intereses individuales, en ocasiones, han dificultado direccionar voluntades políticas para fortalecer su institucionalidad.

Bases ambientales en Unasur

El Tratado Constitutivo de Unasur establece que:

La Unión de Naciones Suramericanas tiene como objetivo construir, de manera participativa y consensuada, un espacio de integración y unión en lo cultural, social, económico y político entre sus pueblos, otorgando prioridad al diálogo político, las políticas sociales, la educación, la energía, la infraestructura, el financiamiento y el *medio ambiente*, entre otros, con miras a eliminar la desigualdad socioeconómica, lograr la inclusión social y la participación ciudadana, fortalecer la democracia y

reducir las asimetrías en el marco del fortalecimiento de la soberanía e independencia de los Estados (Unasur, 2008a).

Como se ha resaltado en el objetivo anterior, la esfera ambiental fue establecida como prioridad para la construcción del espacio de unión suramericana, indispensable para la consecución de su modelo de desarrollo desde los inicios del sistema de integración.

En el preámbulo del citado Tratado Constitutivo, los Estados partes:

Afirman su determinación de construir una identidad y ciudadanía suramericanas y desarrollar un espacio regional integrado en lo [...] ambiental [...] para contribuir al fortalecimiento de la unidad de América Latina y el Caribe [y] ratifican que tanto la integración como la unión suramericanas se fundan en los principios rectores de [...] armonía con la naturaleza para un desarrollo sostenible (Unasur, 2008a).

Asimismo, en su Art. 3, se amplía la relevancia de la conservación, al establecer entre los objetivos específicos de la organización:

g) la protección de la biodiversidad, los recursos hídricos y los ecosistemas, así como la cooperación en la prevención de las catástrofes y en la lucha contra las causas y los efectos del cambio climático (Unasur, 2008a).

Debido a los retos propios del modelo, Unasur ha procedido a limitar la creación de nuevos Consejos Sectoriales, haciendo que ciertas esferas de interés, incluyendo la ambiental, se incorporen hasta el momento solamente de manera transversal. Así, examinando el carácter sistémico de la conservación, en los estatutos de algunos Consejos Sectoriales se reconocen principios y objetivos ambientales:

Consejo de Desarrollo Social Suramericano: “a. Las políticas regionales serán integrales y complementarias, orientadas a erradicar la pobreza, la vulnerabilidad social, superar las desigualdades, favorecer la inclusión con equidad y justicia social, y contribuir al desarrollo sostenible en armonía con la naturaleza” (Unasur, 2009).

Consejo Suramericano de Economía y Finanzas: “La construcción de un sistema económico con equidad, justicia social y en armonía con la naturaleza para un desarrollo sustentable” (Unasur, 2011).

Consejo de Defensa Suramericano: “Fomenta la defensa soberana de los recursos naturales de nuestras naciones” (Unasur, 2008b).

Consejo Suramericano de Educación: “Conciencia ecológica y sustentabilidad: educación ambiental que promueva la conciencia sobre la conservación y recuperación del Medio Ambiente, estableciendo una convivencia armónica con la naturaleza” (Unasur, 2013).

Aún así, los aspectos relativos al medio ambiente han sido abordados de manera breve y general. Persiste el reto de contar con la determinación política para realizar reuniones entre Ministros de Ambiente de los países miembros –cuya única convocatoria fue propuesta para realizarse en Ecuador en noviembre de 2009, pero no se llevó a cabo por falta de quórum (Coordinación de Ecuador ante Unasur, 2014b)– y plantear la creación de un Consejo Ambiental Suramericano, en el cual se aborden los intereses de la región para impulsar políticas, acuerdos, proyectos e iniciativas trascendentales, no sólo para América del Sur, sino para toda la comunidad internacional, de tal manera que se fortalezca uno de los pilares fundamentales en la consecución del bienestar.

La importancia de la conservación ambiental

Para entender por qué el tema ambiental debería ser priorizado en la agenda de Unasur, se debe reconocer que los aspectos relacionados con el medio ambiente y el cambio climático han tenido, desde hace varias décadas, un tratamiento global, que deben ser gestionados a través de iniciativas personales, locales, nacionales, regionales y mundiales. Precisamente, la suma de estos esfuerzos hará posible generar cambios sustanciales en la atención de las necesidades urgentes e inmediatas para alcanzar el desarrollo sostenible, conservar el medio ambiente y enfrentar los efectos adversos del cambio climático, contemplando acciones relacionadas con la mitigación y adaptación al cambio climático, transferencia de tecnología y desarrollo de capacidades.

Para afrontar los retos en materia de medio ambiente, se requiere un cambio de conciencia social frente al agotamiento progresivo de la disponibilidad de prácticamente todos los recursos naturales y los niveles de contaminación sin precedentes –causados durante las fases del proceso productivo, el transporte de bienes y el consumo, así como por los desechos y residuos que estas actividades generan, y que el planeta es incapaz de absorber naturalmente–. La naturaleza evidencia ya el impacto sufrido por la degradación de los ecosistemas, el cambio climático, el efecto invernadero, la desertificación, la contaminación de los océanos, el aumento de lluvia ácida y la extinción de especies. Aun cuando estos problemas son tangibles, tanto las personas con poder de decisión como los ciudadanos no han tomado medidas determinantes para minimizar su grado de consumo y contaminación.

La creciente importancia debido a la adopción de políticas públicas sobre cuestiones ambientales ha propiciado la difusión de conceptos relacionados con la deuda ecológica, la seguridad alimentaria, la justicia ambiental, la huella ecológica y el ecologismo popular (Martínez Alier, 2004: 21-30). El concepto del Buen Vivir incluye el principio de sostenibilidad y conservación ambiental en la construcción de una cosmovisión alternativa de desarrollo (Hidalgo y Cubillo, 2014: 25-40). Asimismo, la disponibilidad de recursos naturales plantea la necesidad de no centrarse en el crecimiento económico, sino en la prosperidad que prioriza la producción de objetos necesarios y no superfluos, y la mejor distribución de los recursos.

Existe un limitado compromiso de los países desarrollados, principales emisores de gases contaminantes y afectación del entorno, a la hora de disminuir su nivel de consumo y contaminación, y cuando se trata de destinar recursos a proyectos mundiales para la adaptación y la mitigación de daños ambientales. Sin embargo, los países en desarrollo deben emprender acciones en favor de la conservación, incluyendo el cambio de la estructura energética y de transporte; la reducción de dependencia de combustibles fósiles y la promoción de energías alternativas –solar, eólica, geotérmica, entre otras–; el fomento de la descentralización; y la generación de marcos legales vinculantes, sin esperar con frustración a que los países desarrollados adopten acciones en esta materia, sino propiciando un cambio de paradigma.

América Latina y el Caribe cuentan con la mayor diversidad biológica del planeta. Algunos de sus países son megadiversos; en ellos se encuentra gran parte de especies endémicas e importantes recursos genéticos. En estas zonas se concentra casi la mitad de los bosques tropicales del mundo, el 33% de los mamíferos, el 35% de las especies reptiles, el 41% de las aves y el 50% de los anfibios. La región contempla el 23% de las áreas forestadas, aproximadamente 915 millones de hectáreas e importantes regiones sin fragmentar; significativos ecosistemas marinos y costeros; cinco de los veinte países con el mayor número de especies de fauna en peligro de extinción; y siete de los veinte cuyas variedades vegetales se encuentran amenazadas. En los últimos cien años, América Latina y el Caribe han perdido el 75% de la diversidad genética de sus cultivos agrícolas. Actualmente, entre otros importantes retos, están en proceso de adopción, entre otros importantes retos: políticas y normas ambientales encaminadas a proteger la biodiversidad, aumentar el número de áreas protegidas, y detener la deforestación y la degradación de los manglares (CDB, 2010).

Asimismo, la conservación ambiental cobra especial importancia para América del Sur cuando se hace referencia al aprovechamiento sostenible y más equitativo de sus importantes reservas naturales: 22% de las reservas probadas de crudo de petróleo y 3,5% de las reservas probadas de gas natural (OPEP, 2014); 65% de las reservas mundiales de litio, 42% de plata, 38% de cobre, 33% de estaño, 21% de hierro, 18% de bauxita y 14% de níquel; 30% de agua dulce y 40% de los recursos hídricos renovables del mundo.

Para potenciar el uso de dichos recursos en el contexto actual, en el cual se ha dado un aumento de la demanda, el incremento de los precios internacionales de las materias primas y presiones políticas para consumir los beneficios en el presente, se ha resaltado la necesidad de desarrollar mecanismos para asegurar la inversión de los réditos de su explotación y contrarrestar futuras volatilidades de precios; realizar inversiones hacia programas sociales, de innovación y desarrollo tecnológico con miras a generar alternativas frente a los bienes extraídos; y mejorar la gestión pública de los conflictos socioambientales. Entre los instrumentos que podrían utilizar los Estados para el aprovechamiento de sus recursos naturales resaltan: el desarrollo de una legislación encaminada a la

transformación productiva; políticas sectoriales y regímenes tributarios; creación de entidades regulatorias; participación de empresas públicas; y, creación de fondos públicos de ahorro e inversión (Cepal, 2013).

Los países menos desarrollados y el elevado número de personas que viven en zonas rurales con rentas bajas son aquellos que sufren en mayor medida las consecuencias del cambio climático debido al alto grado de exposición y la poca disposición de recursos para la gestión de riesgos. Las condiciones de vida de estos grupos dependen directamente de la situación ambiental; por ejemplo, su actividad agrícola se orienta al consumo familiar o comunitario en lugar de responder al modelo agroexportador (Álvarez Cantalapiedra, 2011: 17-36).

Adoptar medidas a favor de la conservación ambiental es una responsabilidad y obligación intergeneracional, y requiere una planificación ecológica, democrática y socialmente justa; que medie de forma efectiva las tensiones entre desarrollo económico, protección de la naturaleza y la ampliación de los derechos sociales. El cambio de conciencia debe orientarse hacia el bienestar y felicidad colectivos, y debe tender a crear un sistema en el que los ciudadanos satisfagan sus necesidades y se promueva el desarrollo de potencialidades, más allá del crecimiento económico.

Desarrollo de temas ambientales en Unasur

Dentro de la región existen experiencias de otros bloques de integración vinculadas a la conservación del medio ambiente que Unasur podría tomar como referencia para fortalecer y materializar la priorización de esta esfera. En el caso de la Comunidad Andina (CAN), cabe destacar la institucionalidad alcanzada al tratar los temas ambientales en el marco de una Secretaría Técnica y al constituir el Comité Andino de Autoridades Ambientales (CAAAM) (Decisión 435), el Consejo Andino de Ministros de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible (Decisión 596), y el Comité Andino para la Prevención y Atención de Desastres (Caprade) (Decisión 529). Dicha estructura, ha permitido, entre otros logros: la elaboración de la Agenda Ambiental Andina 2012-2016, que guía las acciones conjuntas en materia de cambio climático, biodiversidad y recursos hídricos; la ejecución de la Estrategia Regional de Biodiversidad para los Países del Trópico Andino, que prioriza la preservación del patrimonio común; la aplicación de la Estrategia Andina para la Prevención y Atención de Desastres, reduciendo riesgos e impactos de los fenómenos naturales; la puesta en marcha de la Estrategia Andina para la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos; y el desarrollo de proyectos para la conservación de los ecosistemas en los Andes y sus cuencas, los recursos hídricos, la biodiversidad y la lucha contra el cambio climático (Comunidad Andina, 2014).

Además de ello, la CAN ha emitido múltiples decisiones en favor de la preservación, incluyendo el Régimen Común sobre el Acceso a los Recursos Genéticos (Decisión 391), el cual tiene como objeto regular el acceso a los recursos

genéticos de los países miembros y sus productos derivados, a fin de asegurar una participación justa y equitativa; reconocer sus componentes intangibles; promover su utilización sostenible y el desarrollo científico; y fortalecer la capacidad negociadora de los países miembros (Comunidad Andina, 1996).

En lo que respecta al Mercado Común del Sur (Mercosur), destaca la suscripción del Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente del Mercosur, de 21 de junio de 2001, que entre otros temas estableció: la necesidad de contar con un marco jurídico para reglamentar las acciones de protección del medio ambiente y la conservación de los recursos naturales dentro del bloque; los beneficios de la participación de la sociedad civil en la protección del medio ambiente; la importancia de la cooperación en los compromisos internacionales; la necesidad de insertar el componente ambiental en políticas sectoriales; usar instrumentos económicos y mecanismos de regulación; y contribuir a la mejor calidad del ambiente y vida de la población. Para lograr estos objetivos, los países miembros se comprometieron a intercambiar información jurídica y prácticas ambientales, adoptar políticas públicas, identificar fuentes de financiamiento, incentivar la investigación científica, promover la educación ambiental, y considerar aspectos culturales propios de sus países miembros (Mercosur, 2001).

Entonces, para fortalecer significativamente el tema ambiental en Unasur sería necesario realizar una reunión de Ministros y Ministras de Ambiente, avanzar en aspectos técnicos de interés regional y establecer propuestas a ser consideradas por el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno como órgano máximo del sistema, actuando acorde a lo prescrito en el Art. 5 del Tratado Constitutivo de la Unasur, en el cual se establecen lineamientos para el desarrollo de la institucionalidad, incluyendo reuniones Ministeriales Sectoriales, Consejos de nivel Ministerial, Grupos de Trabajo y otras instancias institucionales de naturaleza permanente o temporal (Unasur, 2008a).

Sería mediante una reunión de Ministros y Ministras de Ambiente que podrían quedar plasmados múltiples temas, en una declaración conjunta que establezca los lineamientos y acciones futuras a adoptarse sobre la materia, incluyendo el consenso de políticas sobre la preservación y conservación a nivel regional; la consecución de apoyos previos a propuestas e iniciativas llevadas a foros internacionales; el reconocimiento de la importancia de la conservación ambiental para asegurar la calidad de vida para ésta y futuras generaciones; el reconocimiento de la vulnerabilidad frente a los impactos del cambio climático y su impacto ambiental, social y económico; el fomento del compromiso de países desarrollados para financiar proyectos y compartir tecnología para reducir los efectos adversos del cambio climático –toda vez que se respete la soberanía, cultura y tradiciones de los países de la región–; el establecimiento de una institucionalidad técnica y política en Unasur, que permita monitorear y atender las necesidades de adaptación y la gestión de medidas para la mitigación; el emprendimiento de acciones para preservar la biodiversidad de la región; el desarrollo de proyectos conjuntos para implementar matrices energéticas y productivas con tecnología amigable

con el medio ambiente; la adopción de modelos de producción que permitan garantizar la seguridad alimentaria y los recursos hídricos; el fortalecimiento de la investigación, la innovación y el desarrollo de tecnología regional; el establecimiento de un fondo común para financiar proyectos regionales en esta materia; y la canalización de financiamiento de los Estados partes y de organismos multilaterales para proyectos regionales. La creación de un Consejo Ambiental Suramericano permitiría ejecutar éstos y otros aspectos relacionados con la protección ambiental, de manera que se logre desarrollar el carácter técnico de propuestas, generar apoyo político, proyectar mayor fortaleza ante el resto de la comunidad internacional y lograr consensos previos, privilegiando iniciativas que cuenten con el apoyo necesario.

Las propuestas e intereses ambientales para alcanzar el desarrollo sostenible, conservar el medio ambiente y la biodiversidad, y enfrentar los efectos adversos del cambio climático deberán estar alineados con los principios que comparten los países de la región, incluyendo *responsabilidades comunes pero diferenciadas*, responsabilidades históricas, equidad, capacidades respectivas, *quien contamina, paga*, progresividad, justicia distributiva, y responsabilidad intergeneracional.

En cuanto al acceso y protección de recursos hídricos, el 95% de la población de Unasur tiene acceso a fuentes mejoradas de agua, y el 80% de los habitantes tiene saneamiento básico. Existen diferencias significativas entre los países miembros y dentro de ellos. Los niveles de cobertura son menores en áreas rurales y poblaciones con ingresos inferiores. Las Constituciones de algunos países del bloque –Bolivia, Ecuador y Uruguay– reconocen de manera explícita el derecho humano al agua y su influencia para lograr la justicia distributiva y el desarrollo integral. El acceso al agua tiene incidencias frente a la salud pública, la pobreza y la inclusión; y la dotación de estos servicios disminuye la inestabilidad política y ayuda a la paz social. Es así que, dentro de las acciones que podría adoptar Unasur para la conservación y uso de sus recursos hídricos, se encuentran el fomento y evaluación de la energía hidroeléctrica y otras energías renovables como parte de las matrices energéticas; el establecimiento de un código de conducta frente a las comunidades; el consenso del pago por servicios ambientales; el monitoreo de las cuencas hidrográficas; la difusión de información relativa al tema de manera pública y transparente; la fiscalización adecuada de transferencias presupuestarias; la generación de conciencia sobre la escasez y esencialidad de este recurso; y la internalización del costo de producción del agua en los ecosistemas (Cepal, 2013).

En lo que respecta a la preservación de la biodiversidad, Unasur podría ejercer una importante injerencia ante el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CBD); adoptar medidas regionales para mejorar la comprensión sobre su importancia social y económica; establecer en su modelo de desarrollo los costos de la pérdida de la biodiversidad y los beneficios de realizar actividades que no alteren la integridad de los ecosistemas; implementar sistemas regionales de monitoreo; y subrayar la relación simbiótica del ser humano con su entorno natural.

La institucionalidad regional propiciaría también un mayor grado de influencia ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), apoyando la consecución de objetivos de incidencia global y promoviendo el respeto de principios de la CMNUCC, como aquel estipulado en su Art. 3.1:

[l]as Partes deberían proteger el sistema climático en beneficio de las generaciones presentes y futuras, sobre la base de la equidad y de conformidad con sus responsabilidades comunes pero diferenciadas y sus respectivas capacidades. En consecuencia, las Partes que son países desarrollados deberían tomar la iniciativa en lo que respecta a combatir el cambio climático y sus efectos adversos (Naciones Unidas, 1992).

La región tendría también mayor incidencia en el establecimiento de mecanismos adecuados que sumen esfuerzos para recaudar fondos sustantivos, nuevos y adicionales para la conservación ambiental, como fue el compromiso de países desarrollados en la COP 16 de Cancún en el 2010 (CMNUCC, 2010).

Además, en el marco de Unasur se podrían diseñar proyectos ambientales de alcance regional para ser financiados por las distintas instituciones, incluyendo el Banco del Sur. Una de las estrategias podría ser que, además de canalizar recursos de los Estados partes, el sistema de integración desarrolle relaciones estrechas y beneficiosas con los principales fondos medioambientales, y destine mayores recursos para la implementación de proyectos en la región. En este contexto, cabe resaltar el papel del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM), institución creada en 1991, que ofrece cooperación no reembolsable a países en desarrollo y países con economías en transición, para proyectos relacionados con la diversidad biológica, el cambio climático, las aguas internacionales, la degradación de la tierra, el agotamiento de la capa de ozono y los contaminantes orgánicos persistentes; integrando varios organismos fiduciarios e implementadores, incluyendo instituciones regionales, y actuando como mecanismo financiero del CBD y la CMNUCC, entre otros (FMAM, 2014a). Dicha institución ha priorizado la canalización de fondos a América del Sur para el manejo sustentable en la agricultura y ganadería, la recuperación de áreas degradadas, la preservación de la biodiversidad y los recursos genéticos, la seguridad alimentaria, la protección de los recursos hídricos y las cuencas hidrográficas, entre otros (FMAM, 2013). Desde su creación, ha donado a Latinoamérica y el Caribe –incluyendo México y Centroamérica–, USD 2 400 millones en cooperación no reembolsable, destinados a 706 proyectos nacionales y regionales, con el cofinanciamiento de Estados y otras instituciones por USD 9 300 millones (FMAM, 2014b).

Asimismo, Unasur podría participar en las decisiones y actividades del Fondo Verde Climático, creado a partir de la COP16 de México en el 2010, que ha sido designada como entidad operacional del mecanismo financiero de la CMNUCC, con miras a canalizar recursos para contribuir de manera significativa a los es-

fuerzas para la conservación ambiental de países en desarrollo (FVC, 2014a). En los últimos años, los Estados partes de la Convención han trabajado en el fortalecimiento de la institucionalidad del Fondo (FVC, 2011) y en la recaudación de recursos de contribuidores interesados para iniciar, desde el 2015, el proceso de direccionamiento de fondos hacia proyectos de alcance mundial (FVC, 2014b). Todo esto con miras a efectivizar el compromiso adoptado también en la COP16 de movilizar USD 100 mil millones anuales a partir del 2020, para hacer frente a las necesidades de los países en desarrollo (CMNUCC, 2010).

Ante el FMAM y el FVC, Unasur podría: a) formalizar una instancia técnica para diseñar, presentar e implementar proyectos de carácter regional, que atiendan necesidades de conservación ambiental en la región andina, región amazónica, cuencas del Pacífico y el Atlántico; protección de la biodiversidad y recursos genéticos; conservación de los recursos hídricos, entre otros; b) contribuir con recursos regionales a los mencionados fondos para aumentar los esfuerzos mundiales hacia la conservación ambiental; c) acreditar a instituciones regionales, incluyendo el Banco del Sur, como entidades implementadoras ante ambos organismos multilaterales, de manera que los recursos aprobados sean canalizados, monitoreados y evaluados por entidades que tengan una mayor afinidad con la realidad política, económica, social y cultural de la región; d) participar en las reuniones de ambos organismos con posiciones regionales consensuadas, con miras a aumentar los beneficios para la región.

En reiteradas ocasiones, los países de América del Sur y sus circunscripciones han actuado de manera marginal en foros internacionales relacionados con el medio ambiente, buscando formar coaliciones con los demás países en desarrollo, en especial con el G77, apoyándose en las deliberaciones de incidencia mundial. Unasur podría debatir los temas vinculados a la conservación en el marco de un Consejo Ambiental Suramericano y en sus respectivas unidades técnicas, para consolidar los intereses de los Estados miembros como región y, de esta manera, tener mayor influencia y poder de negociación ante el resto de países con distintos niveles de desarrollo.

Entre los temas que se podrían abordar se incluyen: impulsar de manera conjunta propuestas para los Objetivos de Desarrollo Sostenible vinculados a la conservación ambiental y la erradicación de la pobreza, con miras a consolidar la sostenibilidad del medio ambiente dentro de la Agenda de Desarrollo Post 2015, en el marco de las Naciones Unidas; aumentar la influencia de América del Sur e impulsar una visión regional en las negociaciones de la Conferencia de las Partes en París a finales del 2015, para lograr un nuevo acuerdo de carácter vinculante sobre cambio climático, que entraría en vigencia a partir del 2020, en el cual se establezcan beneficios para los países en desarrollo que forman parte de la región; desarrollar mecanismos de mercado, mecanismos de no mercado, ecoimpuestos y alternativas de no-contaminación; generar espacios de debate para promover el reconocimiento de los derechos de la naturaleza; priorizar la

conservación de la biosfera y sus ecosistemas por sobre aspectos económicos; participar con consensos previos en las diferentes Conferencias de las partes; y difundir, en los foros internacionales, posiciones regionales que promuevan la conservación de sus vastos y variados recursos naturales, la superación de los niveles de pobreza, desigualdad y asimetrías, y que contribuyan al desarrollo integral de la región.

Existen múltiples acciones que pueden llevarse a cabo en el marco de Unasur para beneficio de los países miembros, la región y la comunidad internacional. La institución tiene la posibilidad histórica de asumir el reto de generar consensos y convertirse en un referente global tanto para países en desarrollo como desarrollados. Puede adoptar medidas sustanciales para reconocer los derechos de la naturaleza, respetar sus ecosistemas, incentivar su protección y resguardar el patrimonio genético regional. Así, los ciudadanos de la región se beneficiarían de un ambiente sano, que les permita alcanzar la prosperidad, y que recuerde con orgullo la determinación de Unasur para consolidar su institucionalidad y así alcanzar la convivencia armónica con la naturaleza, pensando en su responsabilidad ante ésta y futuras generaciones.

Bibliografía

- Álvarez Cantalapiedra, Santiago (2011). “La civilización capitalista en la encrucijada”. En *Convivir para perdurar. Conflictos ecosociales y sabidurías ecológicas*: 17-36. Barcelona: Icaria.
- Caribbean Development Bank (CDB) (2010). “State of Biodiversity in Latin America and the Caribbean”. Visita 23 de septiembre de 2014 en <http://www.cbd.int/gbo/gbo3/doc/StateOfBiodiversity-LatinAmerica.pdf>
- Comisión Económica para América Latina (Cepal) (2013). “Recursos naturales en Unasur, Situación y tendencias para una agenda de desarrollo regional”. Visita 23 de septiembre de 2014 en http://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/3/49893/P49893.xml&xsl=/publicaciones/ficha.xsl&base=/publicaciones/top_publicaciones.xsl
- Comunidad Andina (1996). “Decisión 391. Régimen Común sobre Acceso a los Recursos Genéticos”. Visita 19 de septiembre de 2014 en <http://www.comunidadandina.org/Documentos.aspx?GruDoc=07>
- _____ (2014). “Medio Ambiente”. Visita 19 de septiembre de 2014 en <http://www.comunidadandina.org/Seccion.aspx?id=127&tipo=TE&title=medio-ambiente>
- Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) (2010). “Informe de la Conferencia de las Partes sobre su 16º período de sesiones, celebrado en Cancún del 29 de noviembre al 10 de diciembre de 2010”. Visita 19 de septiembre de 2014 en <http://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/spa/07a01s.pdf>
- Coordinación de Ecuador ante Unasur (2014a). “Ayuda Memoria Unasur”. Quito: Coordinación de Ecuador ante Unasur del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. Documento interno.

- Coordinación de Ecuador ante Unasur (2014b). “Temas Ambientales en Unasur”. Quito: Coordinación de Ecuador ante Unasur del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. Documento interno.
- Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) (2013). “FOOD: Two Decades of Experience”. Visita 19 de septiembre de 2014 en <http://www.thegef.org/gef/sites/thegef.org/files/publication/2051-GEF-Food-Security-Videolist.pdf>
- _____ (2014a). “What is the GEF”. Visita 19 de septiembre de 2014 en <http://www.thegef.org/gef/whatisgef>.
- _____ (2014b). “GEF Data Mapping Portal – Latin America”. Visita 19 de septiembre de 2014 en <http://www.thegef.org/gef/RBM>.
- Fondo Verde Climático (FVC) (2011). “Governing Instrument”. Visita 19 de septiembre en http://gcfund.net/fileadmin/00_customer/documents/pdf/GCF-governing_instrument-120521-block-LY.pdf
- _____ (2014a). “About the Fund”. Visita 19 de septiembre en <http://www.gcfund.org/about/the-fund.html>
- _____ (2014b). “Second Meeting of Interested Contributors to the Initial Resource Mobilization Process of the Green Climate Fund” 8-9 September 2014, Bonn, Germany. Documento interno.
- Hidalgo Capitán, Antonio y Ana Cubillo Guevara (2014). “Seis debates abiertos sobre el *sumak kawsay*”. *Íconos* N° 48: 25-40.
- Martínez Alier, Joan (2004). “Los conflictos ecológico-distributivos y los indicadores de sustentabilidad”. *Revista Iberoamericana de Economía Ecológica*, Vol. 1: 21-30.
- Mercosur (2001). “Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente del Mercosur”. Visita 19 de septiembre de 2014 en http://www.mercosur.int/msweb/Normas/normas_web/Decisiones/ES/Dec_002_001_Marco_Med-Ambiente_MCS_Acta%201_01.PDF
- Naciones Unidas (1992). “Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático”. Visita 19 de septiembre de 2014 en <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/convsp.pdf>
- Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) (2014). “Annual Statistics Bulletin 2014”. Visita 22 de septiembre de 2014 en http://www.opec.org/opec_web/static_files_project/media/downloads/publications/ASB2014.pdf
- Unasur (2008a). “Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas”. Visita 19 de septiembre de 2014 en <http://docs.Unasursg.org/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/c45e27d4-44c2-49fe-9027-d98b3a1d7979/Unasur-CO-JEG-TRA-08-0001.pdf>
- _____ (2008b). “Estatuto del Consejo de Defensa Suramericano”. Visita 25 de septiembre de 2014 en <http://docs.unasursg.org/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/c7f70be9-218f-4677-8c86-f3e34ce9375b/UNASUR-CS-DFS-EST-08-0001.pdf>
- _____ (2009). “Estatuto del Consejo de Desarrollo Social Suramericano”. Visita 25 de septiembre de 2014 en <http://docs.Unasursg.org/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/6d3893b1-b265-4f05-a21a-459c643dc97a/Unasur-CS-SDS-EST-09-0001.pdf>
- Unasur (2011). “Estatuto del Consejo Suramericano de Economía y Finanzas (CSEF)”. Visita 25 de septiembre de 2014 en <http://docs.Unasursg.org/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/4cd2f015-4393-4c6e-a4ce-954690b356f9/Unasur-CS-SEF-EST-11-0001.pdf>

Unasur (2013). “Proyecto de Estatuto del Consejo Suramericano de Educación”. Visita 25 de septiembre de 2014 en <http://docs.Unasursg.org/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/0eff15ae-1b32-41c3-99e6-1d10b875ad24/Unasur-CS-EDU-EST-13-0001.pdf>

_____ (2014a). “Consejos sectoriales”. Visita 25 de septiembre de 2014 en <http://www.Unasursg.org/inicio/organizacion/consejos-sectoriales>

_____ (2014b). “Presupuesto de ingresos y fuentes financieras”. Quito: Secretaría de Unasur del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. Documento interno.

LÍNEASUR 5

REVISTA DE POLÍTICA EXTERIOR MAY/AGO 2013

Regímenes jurídicos internacionales:
perspectivas desde el Sur

www.lineasur.gob.ec



Análisis del discurso sobre narcotráfico en Unasur: primeros indicios*

Norberto Emmerich y Ernesto Espíndola Oleas

El presente trabajo estudiará el discurso institucional de la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) sobre el denominado *problema mundial de las drogas*¹. Para ello, se analizarán las disposiciones de las autoridades políticas y el trabajo técnico de Unasur en lo referente a su tratamiento. También se realizará un análisis de los discursos pronunciados por los delegados de los países miembros de Unasur en la Asamblea extraordinaria de la Organización de Estados Americanos, reunida en Guatemala el 19 de septiembre de 2014. La pretensión inicial de este trabajo consiste en marcar los primeros aspectos –los más genéricos– del discurso sobre drogas en Unasur, con el fin de profundizar en ellos de manera posterior.

Unasur cuenta con dos Consejos relativos al tema de drogas: el Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas y el Consejo en materia de Seguridad Ciudadana, Justicia y Coordinación de Acciones contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Ambos, por el artículo 4 de la Decisión 14/2012 del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, deben compaginar sus tareas (Unasur, 2012).

Ambos Consejos, como los otros diez existentes, se encuentran a cargo de múltiples áreas de la política pública regional (ciencia, tecnología e innovación, defensa, salud, energética, entre otras) y constituyen instancias a nivel ministerial cuya creación compete a los Jefes de Estado y de Gobierno dentro de la institucionalidad de Unasur.

La razón de ser de Unasur y parte de su funcionamiento

La visión integracionista de un conjunto de líderes, críticos al modelo neoliberal –presente en muchos de ellos, mas no todos–, al igual que una necesidad pragmática –de todos ellos– de conformar un bloque de países capaz de incidir en mayor grado en la política internacional, constituyeron los factores que originaron

Se agradece por los insumos y guía al equipo de la Representación-Coordinación de Ecuador ante la Unasur (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana del Ecuador); y al equipo del Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas del Ecuador (Consep) por su guía.

Unasur. La confluencia de estos elementos materializó el sueño de esta Unión con la suscripción de su Tratado Constitutivo en la ciudad de Brasilia, el 23 de mayo de 2008.

Entre otros, la Unión basa su accionar en los siguientes principios establecidos en su Tratado: autodeterminación de los pueblos, paz, democracia, derechos humanos, soberanía y pluralismo (Unasur, 2011: 8). De esta manera, los Jefes de Estado y de Gobierno de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela se propusieron, en tanto representantes máximos de sus pueblos, el siguiente objetivo común:

Construir, de manera participativa y consensuada, un espacio de integración y unión en lo cultural, social, económico y político entre sus pueblos, otorgando prioridad al diálogo político, políticas sociales, educación, energía, infraestructura, financiamiento y medio ambiente, entre otros, con miras a eliminar la desigualdad socioeconómica, lograr la inclusión social y participación ciudadana, fortalecer la democracia y reducir las asimetrías en el marco del fortalecimiento de la soberanía e independencia de los Estados (Unasur, 2011: 9).

Uno de los mayores retos de Unasur estriba en diseñar políticas regionales que respeten la pluralidad de visiones que tienen los países suramericanos respecto al desarrollo. A este desafío debe sumársele otro, a saber, que la mayoría de los países que hacen Unasur pertenecen a mecanismos subregionales de integración diversos y preexistentes, lo que dificulta la compatibilización de criterios y experiencias. De hecho, en el Preámbulo del Tratado, la Unión de Repúblicas acepta “que la integración suramericana debe ser alcanzada a través de un proceso innovador, que incluya todos los logros y lo avanzado por los procesos de Mercosur y la CAN, así como la experiencia de Chile, Guyana y Surinam, yendo más allá de la convergencia de los mismos” (Unasur, 2011: 8).

El Preámbulo afirma que las Repúblicas parte están “convencidas de que la integración y la unión suramericana son necesarias para avanzar en el desarrollo sostenible y el bienestar de nuestros pueblos, así como para contribuir a resolver los problemas que aún afectan a la región, como son la pobreza, la exclusión y la desigualdad social persistentes” (Unasur, 2011: 7). La producción, comercialización y consumo de drogas son, claramente, asuntos ligados al desarrollo y bienestar de las personas, tanto por sus efectos nocivos en la salud, cuanto por los delitos conexos que un tratamiento político normativo podría desincentivar.

Unasur se compone de cuatro órganos en orden de prelación: 1) Consejo de Jefes de Estado y de Gobierno; 2) Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores; 3) Consejo de Delegados –representantes oficiales de cada país miembro–; 4) Secretaría General.

En lo referente al *desarrollo de la institucionalidad*, el artículo 5 del Tratado señala que:

Podrán convocarse y conformarse reuniones Ministeriales Sectoriales, Consejos de Nivel Ministerial, Grupos de Trabajo, y otras instancias institucionales que se requieran, de naturaleza permanente o temporal, para dar cumplimiento a los mandatos y recomendaciones de los órganos competentes. Estas instancias rendirán cuenta del desempeño de sus cometidos a través del Consejo de Delegadas y Delegados, que lo elevará al Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno o al Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, según corresponda². Los acuerdos adoptados por las Reuniones Ministeriales Sectoriales, Consejos de nivel Ministerial, los Grupos de Trabajo y otras instancias institucionales serán presentados a consideración del órgano competente que los ha creado o convocado (Unasur, 2011: 12).

Además, el Consejo de Delegados puede dar vida, coordinar y dar seguimiento a los Grupos de Trabajo temáticos (Unasur, 2011: 16).

El Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas (CSPMD)

Este CSPMD se rige por los principios, objetivos y procedimientos establecidos en su Estatuto, creado el 4 de mayo de 2010. El Consejo se instituye como una “instancia permanente de la Unasur, de consulta, cooperación y coordinación para enfrentar el problema mundial de las drogas” (Unasur, 2010a: Art. 1). Se reúne una vez al año para sus deliberaciones ordinarias, sin perjuicio de reuniones extraordinarias que todo miembro puede solicitar, las que se realizan en caso de haber consenso entre todos los Estados miembros. También, por consenso, se adoptan los acuerdos en este espacio deliberativo. El quórum requerido para sesionar es la mitad más uno de los Estados parte. El Estatuto también señala que el Consejo está facultado a conformar “grupos de trabajo de composición abierta, especializados en los diversos aspectos comprendidos en el Plan de Acción” (Unasur, 2010a: Art. 6, punto a.4).

El Consejo está compuesto por los Ministros o Jefes nacionales (o sus equivalentes) responsables del diseño e implementación de la política pública contra el problema de las drogas en sus respectivos países. En el caso de Ecuador, lo representan las máximas autoridades (o sus delegados) del Consejo Nacional de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas (Consep) y del Ministerio del Interior. El Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, como lo hace con todos los Consejos ministeriales de Unasur, coordina el trabajo ministerial nacional para transmitirlo de forma coherente en el escenario internacional.

Los valores que guían el trabajo de los técnicos en esta materia respetan el carácter consensuado de las máximas que nutren a Unasur –plasmadas en su

Tratado—. Dichos valores conforman el artículo 2 del Estatuto, donde se señalan los principios que rigen al Consejo:

b. Respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales [...]; d. No intervención en los asuntos internos de los Estados; e. Respeto a la legislación vigente en cada país y al ejercicio de la no discriminación de los dependientes de drogas en el marco de las políticas de inserción social; f. Todos los aspectos de la reducción de la demanda, la reducción de la oferta y la cooperación internacional deben abordarse de manera equilibrada y en plena conformidad con los principios y propósitos establecidos en los Tratados Internacionales y Regionales en vigor en la materia [...]; g. La acción contra el problema mundial de las drogas es una responsabilidad común y compartida, que requiere una cooperación internacional eficaz y creciente y exige un enfoque integral, multidisciplinario y equilibrado de las estrategias de reducción de la oferta y la demanda de drogas, en virtud de lo cual esas estrategias se refuercen mutuamente; h. El enfrentamiento del problema mundial de las drogas debe encararse de manera coordinada en todos los eslabones de la cadena productiva, demanda, producción, tráfico, distribución, desvío de precursores químicos y otras sustancias utilizadas en la producción de drogas ilícitas, lavado de activos y demás delitos conexos... (Unasur, 2010a: Art. 2).

Entre los objetivos específicos del Consejo, se destacan los siguientes:

a. Propiciar medios para identificar posibilidades de armonización de normas penales, civiles y administrativas, así como políticas públicas, en relación con el problema mundial de las drogas, respetando el ordenamiento jurídico y la soberanía de los Estados Miembro [...]; c. Promover el intercambio de experiencias y buenas prácticas de las entidades rectoras y ejecutoras de las políticas nacionales para enfrentar el problema mundial de las drogas, a efecto de mejorar el nivel de conocimiento de los diversos aspectos de dicha problemática [...]; e. Promover el desarrollo alternativo, integral, sostenible y, según corresponda, desarrollo preventivo alternativo como una herramienta para enfrentar el problema mundial de las drogas; f. Fortalecer las acciones en materia de reducción de la demanda de drogas para evitar su consumo y uso indebidos, en aplicación del principio de responsabilidad común y compartida; g. Promover una cooperación judicial, policial y de unidades de inteligencia financiera efectiva, para aumentar y agilizar la capacidad de respuesta frente a los delitos vinculados al problema mundial de las drogas, en el marco de los compromisos internacionales asumidos por los Estados Miembros y los mecanismos que implemente este Consejo [...]; j. Promoción de la investigación científica sobre todas las dimensiones del problema mundial de las drogas, facilitando un intercambio con la comunidad académica y científica (Unasur, 2010a: Art. 4).

Análisis de la propuesta del Consejo para tratar el *problema*

Los principios y objetivos específicos del Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas afirman que los doce países miembros de la Unión han asumido la necesidad de abordar este problema desde un enfoque distinto al tradicional modelo represivo. Se reconoce la necesidad de un enfoque multidisciplinario, que aprehenda la complejidad del fenómeno, y se acepta –explícita o implícitamente– el fracaso de las políticas de erradicación de drogas centradas en el ‘combate’ a la oferta. Queda todavía por saber si la motivación de los tomadores de decisiones prioriza los efectos nocivos de las drogas en la salud pública, o si el ‘combate’ a los potenciales delitos conexos (narcotráfico, venta ilícita de armas, etc.) sigue ocupando el centro de la agenda.

En la mayoría de los países con altas tasas de consumo de drogas, los indicadores siguen en aumento, al igual que la criminalidad que rodea al fenómeno. Por ello, Unasur se ha planteado la elaboración de políticas regionales que tomen en cuenta tanto la oferta como la demanda de drogas, desde el supuesto de una *responsabilidad común y compartida* en la lucha por un problema que es mundial.

A propósito de este principio –entre otros–, el Gobierno del Ecuador envió un fuerte mensaje a su par de Estados Unidos de América, en el contexto de la 46^a Asamblea General Extraordinaria de la Organización de Estados Americanos, celebrada en la ciudad de Guatemala, el 19 de septiembre del presente año. En una intervención que tanto expone lo mejor de la política exterior de Ecuador como las limitaciones³ en una comprensión del *problema de las drogas*, el Canciller sostuvo que Estados Unidos debe aceptar, de la manera más adecuada, la responsabilidad que le corresponde.

¿Por qué no se destina gran parte de su generoso aporte para combatir el problema en el Sur, en campañas de prevención del consumo de la droga en su casa, en el Norte? Seguro que tendríamos mejores resultados, si en lugar de usar tantos recursos en la denominada guerra al narcotráfico, se declarara una gigantesca campaña o cruzada contra el consumo en sus propios países. Es claro que hay intereses de por medio, como lo es la industria de las armas, la industria de la guerra, de la que se sirven las redes criminales dedicadas al narcotráfico. Enfrentemos las espinas de este entramado, no hay otra salida. No decimos con esto que la demanda sólo está en el Norte. Por supuesto que también está en nuestros países, y tenemos que trabajar para reducir la narcodependencia en cada uno de nuestros lugares, por el daño, por el tremendo daño y efecto que tiene sobre la vida de las familias, sobre la vida de todos nosotros. El problema del consumo en muchos casos está en nuestras propias familias, deriva de allí mismo [...] Deberíamos trabajar en verdaderas, gigantescas campañas masivas en todos los países del continente para disminuir el consumo y disminuir la narcodependencia. Las drogas constituyen un fenómeno socioeconómico, en cuyo núcleo está el ser humano, su integridad, el cómo trasciende como individuo y con los

demás en su comunidad [...] Por lo tanto tenemos que cuestionarnos por qué el negocio de la droga encuentra tierra fértil para destruir al ser humano, y con esto a su familia, a su comunidad, y pone en riesgo a nuestra democracia (OEA, 2014).

Unasur tiene retos internos que afrontar en su compromiso por resolver el problema mundial de las drogas, de manera concertada y desde diversas (y opuestas) perspectivas nacionales. El abordaje del ‘problema’, por ejemplo, es distinto en Uruguay y en Colombia.

No se puede tratar este problema de la misma forma en un territorio en el que habitan tres millones y medio de personas (Uruguay) que en otro donde viven cuarenta y ocho (Colombia). Con una menor desigualdad social y un mayor estándar de vida, los uruguayos perciben de otra forma el problema de las drogas en relación a los colombianos. Además, el narcotráfico significa una cosa en un país pacífico como Uruguay en relación con un país como Colombia, que vive en estado de excepción desde hace casi setenta años. Sin embargo, este discurso que rescata las diferencias y salva la pluralidad, se desequilibra al no mencionar las similitudes y dificulta el establecimiento de mecanismos de cohesión discursiva frente al fenómeno de las drogas.

A estas diferencias contextuales se suma el objetivo específico de “propiciar medios para identificar posibilidades de armonización de normas penales, civiles y administrativas, así como políticas públicas, en relación con el problema mundial de las drogas, respetando el ordenamiento jurídico y la soberanía de los Estados Miembro” (Unasur, 2010a: Art. 4a). Cuando, en algún punto, la tarea legislativa por la integración depende de los órganos legislativos nacionales, el presidencialismo, sistema político que caracteriza a la gran mayoría de países de la Unasur, podría convertirse en un factor de ralentización de la propia integración.

La influencia que un sistema presidencialista ejerce en la dinámica de una integración constituye un asunto que no puede ser descuidado. “El carácter intergubernamental del tipo de integración se expresa también en su estructura jurídica, dado que las normas emanadas de sus órganos, contrariamente a lo que ocurre en el caso europeo, no tienen aplicabilidad directa, es decir, se depende de su incorporación a los derechos nacionales para el logro de la armonización del sistema” (Vázquez, 2006: 241). En este contexto, cualquier decisión de los Jefes de Estado y de Gobierno de Unasur por armonizar legislaciones en torno al tratamiento de las drogas no podría ser implementada inmediatamente en todos los países, sino sólo hasta que sus Congresos Nacionales lo hayan ratificado. Conseguir mayorías legislativas oficialistas no es tarea fácil en países con más de dos partidos políticos, como sucede en muchas democracias suramericanas. Por otro lado, Unasur enfrenta un desafío permanente en virtud de su método de toma de decisiones. El hecho de que éstas se adoptan por consenso en todas

sus instancias, entre países cuyos Gobiernos nacionales difieren en términos político-ideológicos, explica –en parte– la ‘lentitud’ del proceso de integración suramericana.

A pesar de las dificultades referidas (intento por armonizar legislaciones en contextos nacionales disímiles, la implicación del presidencialismo en la integración, el método del consenso), el Consejo ya ha creado algunos grupos de trabajo para proponer soluciones frente al problema mundial de las drogas. A continuación se muestran las líneas más importantes de este trabajo:

Actividades propuestas por los grupos de trabajo del Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas

El Estatuto del Consejo en cuestión fue aprobado por los Jefes de Estado y de Gobierno de Unasur el 4 de mayo de 2010, documento al que acompaña un Plan de Acción quinquenal (2010-2015). Allí se detallan actividades clasificadas en cinco líneas de acción por ámbitos de competencia. Cada una de estas líneas cuenta con un grupo de trabajo especializado en la materia, que trabaja para recomendar posibles políticas públicas. Los cinco ejes o líneas de acción por ámbitos de competencia son: 1) Reducción de la demanda. 2) Desarrollo alternativo, integral y sostenible, incluido el preventivo. 3) Reducción de la oferta 4) Medidas de control. 5) Lavado de activos.

La sección que se muestra de inmediato –que sintetiza las actividades propuestas para los grupos de trabajo del Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de Drogas de la Unasur– se desprende de su Plan de Acción (ODC, 2010). Las actividades tratadas por los primeros cinco grupos de trabajo aparecen en el Plan de Acción, no así para el caso de los dos últimos: el Grupo de Fortalecimiento institucional y armonización legislativa y el Grupo Ad-Hoc (Unasur, 2014).

Grupo de trabajo 1: Reducción de la demanda

Este Grupo, coordinado por Argentina, se encuentra a cargo de emprender esfuerzos para investigar aquellas condiciones de vulnerabilidad social que favorecen el consumo de drogas, así como diseñar programas para prevenir, atender, rehabilitar e incluir socialmente a personas que padecen de drogadicción, tanto en círculos escolares como familiares y comunitarios. Para ello se plantea la conformación de espacios virtuales y físicos para que los países miembros de la Unasur puedan compartir sus experiencias.

Grupo de trabajo 2: Desarrollo alternativo, integral y sostenible, incluido el preventivo

Este Grupo, coordinado por Perú, tiene como tarea principal planificar y eventualmente implementar y evaluar “proyectos de inclusión social y de desarrollo rural integrado, económicamente viables, que ofrezcan soluciones alternativas a actividades ilícitas relacionadas con el problema mundial de las

drogas, en el marco del desarrollo alternativo, integral y sostenible”. En gran medida, este trabajo está orientado hacia aquellos sectores sociales en situación de vulnerabilidad socioeconómica, potenciales adherentes a redes ilícitas relacionadas con la producción y venta de drogas ilícitas. Este Grupo también se plantea la importancia de compartir experiencias exitosas entre países.

Grupo de trabajo 3: Reducción de la oferta

Este Grupo, coordinado por Chile, se ha propuesto –principalmente– trabajar en la recomendación de mecanismos para que las autoridades competentes de los países miembros puedan compartir información –de manera oportuna y previa comercialización– sobre los agentes que importan y exportan sustancias estupefacientes y psicotrópicas y *productos químicos y disolventes sujetos a fiscalización*.

Grupo de trabajo 4: Medidas de control

Este Grupo, coordinado por Colombia, se ha comprometido con la producción de conocimiento, así como en idear mecanismos para que exista una mayor cooperación de las ‘actividades de inteligencia’, al igual que un reforzamiento de los sistemas judiciales de los países miembros, con el fin de reducir el tráfico ilegal de drogas en la región. Por otro lado, pero destinado al mismo fin, el Grupo busca “propiciar la creación y fortalecimiento, según corresponda, de centros nacionales de control del tráfico ilícito de drogas (aéreo, terrestre, marítimo, fluvial y lacustre)...”.

Grupo de trabajo 5: Lavado de activos

Este Grupo, coordinado por Perú y Venezuela, tiene como misión fomentar y reforzar el intercambio de datos entre Unidades de Inteligencia Financiera (UIF) y otros institutos volcados a la prevención del lavado de activos. Asimismo, este Grupo se ha propuesto impulsar “el estudio y análisis de sectores y actividades susceptibles de ser empleadas para el lavado de activos para determinar la posibilidad de establecer las regulaciones que correspondan de conformidad con las legislaciones nacionales de los Estados Miembros”.

Grupo de trabajo 6: Fortalecimiento institucional y armonización legislativa

Este Grupo, coordinado por Uruguay en lo atinente al fortalecimiento institucional, y por Argentina en lo referente a la armonización legislativa buscada, trabaja en aras de constituir una *Red de Observatorios de Drogas de los Estados Miembros de Unasur*. Ésta permitirá a los países de la Unión compartir información y experiencias exitosas, con miras a dar vida a un Observatorio Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas, para el que se deberá, necesariamente, haber armonizado parte de las legislaciones en esta materia de los países miembros.

Grupo de trabajo 7: Ad-Hoc

Este Grupo, coordinado por Uruguay, tiene como fin hacer el seguimiento y evaluación de la implementación del Plan de Acción del Consejo⁴.

El Consejo Suramericano en materia de Seguridad Ciudadana, Justicia y Coordinación de Acciones contra la Delincuencia Organizada Transnacional

Según lo señala su Estatuto, el Consejo Suramericano en materia de Seguridad Ciudadana, Justicia y Coordinación de Acciones contra la Delincuencia Organizada Transnacional “es una instancia permanente de Unasur de consulta, coordinación y cooperación entre los Estados Miembros en materia de seguridad ciudadana, justicia y acciones contra la Delincuencia Organizada Transnacional en el marco del Tratado Constitutivo de Unasur” (Unasur, 2010b: Art. 1).

El 4 de octubre de 2013, las máximas autoridades que componen este Consejo, reunidas en Buenos Aires con motivo de una reunión a nivel de Ministros del ramo para tratar el problema del lavado de activos, acordó una Declaración de sugerencia para crear una instancia de coordinación entre este Consejo y el Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas. En sus considerandos, los Ministros del Consejo en materia de Seguridad Ciudadana recordaron la disposición de los Jefes de Estado y de Gobierno de crear una coordinación entre estos dos Consejos, recogida en la Declaración Presidencial de Lima del 30 de noviembre de 2012. Si bien en esta sección de la Declaración Ministerial (la de los ‘considerandos’) se reconoce la independencia entre Consejos y sus competencias, el último considerando afirma lo siguiente:

Teniendo en cuenta que algunos de los asuntos de competencia de ambos Consejos son comunes y que el tratamiento y enfoque específico que cada uno de ellos les asigne, requiere un nivel de coordinación que permita articular las acciones y objetivos propios a cada ámbito de Unasur. Acuerdan (Ministros) generar una instancia de coordinación con las Ministras, Ministros o Jefes Nacionales (o sus equivalentes) responsables de las políticas para enfrentar el problema mundial de las drogas, designados por los Estados Miembros, [...] a fin de abordar los temas comunes, y sin perder la especificidad que revisten las competencias de cada Consejo... (DOT, 2013).

¿En qué punto estos dos Consejos deberían trabajar coordinadamente para complementar esfuerzos en la lucha contra el *problema mundial de las drogas*? La posición de la autoridad venezolana en la materia, en su calidad de Presidencia Pro Témpore (PPT) del Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas (CSPMD) en el período 2013-2014, surge del compromiso asumido por la PPT durante la II Reunión de la Instancia Ejecutiva del Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas, realizada en Caracas los días 12 y 13 de mayo de 2014⁵ (Coordinación Unasur, 2014). En este informe, la PPT refleja, de manera concisa, los puntos de encuentro entre dos objetivos específicos, uno inserto en el Estatuto del Consejo sobre Drogas y el otro en el Estatuto del Consejo en materia de Seguridad Ciudadana.

El objetivo específico establecido en el Art. 4g. del Estatuto del Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas, estipula lo siguiente: “promover una cooperación judicial, policial y de unidades de inteligencia financiera efectiva, para aumentar y agilizar la capacidad de respuesta frente a los delitos vinculados al problema mundial de las drogas, en el marco de los compromisos internacionales asumidos por los Estados Miembros y los mecanismos que implemente este Consejo...” (Unasur, 2010a: Art. 4g).

Por su parte, el objetivo señalado en el Art. 4c. del Estatuto del CSPMD establece lo siguiente:

Promover una cooperación judicial, policial y de agencias de inteligencia, para aumentar y agilizar la capacidad de respuesta frente a las diferentes formas y manifestaciones de la Delincuencia Organizada Transnacional en el marco de los compromisos internacionales asumidos por los Estados miembros y los mecanismos que implemente este Consejo (Unasur, 2010b: Art. 4c).

La PPT 2013-2014 del Consejo de Drogas, al constatar las similitudes entre ambos objetivos, indica lo siguiente:

Entendiendo que ambos objetivos y propósitos son coincidentes y que, en lo que atañe a la dimensión delictiva del problema mundial de las drogas, el tráfico ilícito de drogas es una forma o manifestación de la delincuencia organizada transnacional, se propone que ambos Consejos puedan coordinar sus trabajos en la consecución de los referidos objetivos. Por otra parte y sin desconocer que pudieran existir otras líneas de acción en la cuales resulte aconsejable que ambos Consejos coordinen sus trabajos, esta PPT se permite sugerir que a nivel de planes de acción se realice una identificación de acciones específicas y no de acápite, para no comprometer ‘agendas’ y hacer así mucho más fluido el proceso (Coordinación Unasur, 2014).

Esta estructura institucional cambiante, y en cierta medida traslapada, expresa una confusión y ambigüedad en la concepción del problema mundial de drogas, que también se manifiesta en otras circunstancias del desempeño político de Unasur. En virtud de ello, se busca analizar el discurso sobre el problema mundial de drogas en Unasur como un paso inicial en el intento de poner de relieve las debilidades e inconsistencias existentes en la aproximación al temas.

Este análisis incluye el estudio de las expresiones públicas (lenguaje de los actores) así como también la lectura discursiva de la institucionalidad de Unasur (lenguaje institucional).

¿Qué quiere decir *análisis del discurso*?

Todo acto público –al igual que todo acto social– es, al mismo tiempo, realidad y discurso, ambos mutuamente condicionados. Por supuesto que existen ciertos

ámbitos en los que se exige una preponderancia de argumentos, perfiles, convocatorias, legitimación, etc., donde el discurso cobra particular relevancia. Las políticas públicas sobre drogas ocupan este segmento.

El concepto *discurso* no se refiere sólo al lenguaje hablado y/o escrito. Discurso es toda acción portadora de sentido, ya que los discursos son un producto creado por personas, sectores sociales e instituciones que cargan consigo fuertes y determinados intereses comunes.

Lenguaje, mensaje y discurso son ingredientes de un todo. El lenguaje no es un reflejo automático y neutral de la realidad que supuestamente describe, sino que está mediatizado e intencionado, de tal modo que moldea fuertemente la visión que se tenga sobre el entorno. Un actor adopta cursos de acción determinados por la situación objetiva a la que se enfrenta y también por su visión subjetiva. El ámbito político se mueve en la misma lógica. “La racionalidad política es una racionalidad comunicativa pública y no sólo estratégica y productiva, orientada simplemente al logro de metas y obtención de resultados” (Aguilar Villanueva, 1997: 38).

El lenguaje ya no es sólo un vehículo de transmisión informativa sino que también es, a la vez, un dispositivo que permite construir y modificar las relaciones entre los interlocutores. No es sólo un sistema de signos que describen el mundo sino, también, un medio a través del cual los individuos actúan e interactúan en el mundo social. Todo intento de analizar el discurso social sobre las drogas implica dilucidar el proceso mediante el que se construyen los mensajes de los diferentes actores sobre el tema, y penetrar la base social y cultural que les da origen o donde esas expresiones dan y/o encuentran sentido. En síntesis, para comprender es necesario enfrentarse a las desiguales relaciones de poder que su formulación puede revelar.

En aquellas circunstancias en que el discurso desempolva con mejor transparencia sus ideologías subyacentes, expresa con mayor claridad sus propias estructuras habitualmente encubiertas, como la polarización entre el ‘nosotros’ y el ‘ellos’, lo propio y lo extraño, lo diferente y lo peligroso, el amigo y el enemigo. A pesar de los solapamientos, todos los niveles del texto y del habla son pasibles de expresar, en cierto grado, los prejuicios ideológicos arraigados en los modelos mentales y las representaciones de los diversos actores y sectores sociales. Los discursos siempre son vehículo de ideologías.

En el discurso sobre las drogas, el contenido ideológico aparece manifiestamente como lenguaje ético. Aparecen sustantivos que designan valores (como justicia, libertad, paz), corrientes ideológicas (capitalismo, pacifismo) y una adjetivación bipolar (como justo, libre, pacífico vs. flagelo, mal, crimen).

La bibliografía sobre el problema mundial de las drogas es cada vez más abundante y hace acopio de ideologías complementarias y/o contrapuestas, sea que adhieran al prohibicionismo vigente o apelen al abolicionismo. Estudiar el

discurso sobre las drogas permite evidenciar los trazos ideológicos y la gramática del pensamiento que moldea la comprensión del fenómeno.

Una política pública es más que un conjunto de lineamientos estratégicos. No bastaría con evaluar promesas y cumplimientos de la agenda de Gobierno, o dar cuenta de su efectividad o su fracaso.

Investigar política pública desde un enfoque discursivo implica el reconocimiento del campo de relacionamientos y prácticas sociales en la que esa política se origina, su raíz social e histórica de producción del discurso, y las prácticas públicas que la alimentan y moldean. Asimismo, es necesario comprender cada posición discursiva, así como los objetivos sociales, políticos, ideológicos que pretenden alcanzar y legitimar (Wood, 2014: 62).

Todo discurso se inscribe dentro de un proceso social de producción discursiva y asume una posición determinada al interior del mismo. El discurso no es una unidad autónoma y autosuficiente de lo social, sino una práctica social significativa y diferenciada inserta en determinadas y específicas relaciones de poder y dominación, de legitimidad y consenso.

El discurso no se puede entender fuera de las relaciones sociales de significación, de producción y de poder que lo hacen posible; se construye en la práctica y tiene efectos prácticos. Está atravesado fundamentalmente por condiciones materiales y contextuales en las que el sujeto lo elabora, que son “las que el espacio social, el campo discursivo, el *habitus* y los intercambios lingüísticos producen” (Jaramillo Marín, 2007).

En el caso de estudio en este trabajo, el contexto desde el cual se habla sobre el problema mundial de drogas es un contexto institucional: Unasur y sus Consejos. Los actores políticos que expresan este discurso son los Presidentes, Cancilleres y Ministros (o sus delegados). El material de estudio será entonces el lenguaje institucional y el lenguaje de los actores.

El lenguaje institucional del Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas

En su Estatuto, este Consejo se erige como una “instancia permanente de la Unasur, de consulta, cooperación y coordinación para enfrentar el problema mundial de las drogas” (Unasur, 2010a: Art. 1). En virtud del consenso que anima los principios de Unasur, expresados en su Tratado, el artículo 2 del Estatuto señala que el Consejo basará su accionar en el “respeto a la legislación vigente en cada país y al ejercicio de la no discriminación de los dependientes de drogas en el marco de las políticas de inserción social” (Unasur, 2010a: Art. 2).

Ya en sus comienzos, el Estatuto del Consejo llama la atención cuando habla sobre el CSPMD. La nota al pie dice textualmente:

la I, II y IV Reuniones de Viceministros y Expertos del Consejo Suramericano de Lucha contra el Narcotráfico celebradas en Quito el 28 y 29 de enero, 4 de marzo y 7 y 8 de abril de 2010 dejan constancia de sugerir el cambio de la denominación de este Consejo por el de ‘Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas (Unasur, 2010a).

El Art.1 define al Consejo como una “instancia permanente de la Unasur de consulta, cooperación y coordinación para enfrentar el problema mundial de las drogas” (Unasur, 2010a).

No hay ‘lucha’ contra el narcotráfico, sino ‘enfrentamiento’ al problema ‘mundial’ de las drogas. Hay tres afirmaciones implícitas:

1. No se trata de un combate, guerra o lucha. Se trata de un enfrentamiento, una disidencia no bélica. Ya no se habla de ‘combate’ a las drogas, sino de ‘problema’ de drogas.
2. No se trata del narcotráfico, parte del crimen organizado, lo que implicaría una direccionalización hacia instituciones u organizaciones. Se trata de drogas, un problema ligado a la producción, tránsito y consumo de un producto ilegal.
3. No se trata de un problema latinoamericano, sino de un problema mundial.

La visión del problema, por lo menos en términos semánticos, aparece despolitizada, desterritorializada y desinstitucionalizada. El Estatuto no menciona la palabra narcotráfico en ninguno de sus siete artículos, no habla de organizaciones ni menciona ninguna de ellas, no incluye la palabra *política*, reitera varias veces el término *problema mundial de drogas*, no hace ninguna referencia geográfica, no habla de países, de relaciones ni de procesos.

El lenguaje institucional del Consejo Suramericano en materia de Seguridad Ciudadana, Justicia y Coordinación de Acciones contra la Delincuencia Organizada Transnacional

El título del Consejo ya carga sobre sí tres responsabilidades que son sustantivas y difíciles de llevar adelante conjuntamente en un plano subcontinental: ‘Seguridad Ciudadana, Justicia y Delincuencia Organizada Transnacional’. La denominación del Consejo es discursivamente coherente, en la medida que los tres temas presentados forman un correlato de conductas interrelacionado, pero como denominación institucional involucra un frente proposicionalmente exagerado.

La denominación de ‘Coordinación de Acciones contra la Delincuencia Organizada Transnacional’ es una denominación más específica, aunque también doble.

Se trata de ‘coordinar acciones’, que sean ‘contra’ la delincuencia organizada transnacional. La coordinación de acciones implica la idea de que dichas acciones serán ejecutadas por otros, aunque no se indica quiénes serán. Y se indica que las acciones mencionadas serán ‘contra’ la DOT, aunque no se menciona mediante qué vehículo se implementará ese ‘contra’. No se sabe si serán acciones militares, policiales o civiles. Queda claro que el término ‘contra’ implica una lógica de enfrentamiento, no se sabe si armado o no, aunque tampoco se descarta.

Sin embargo, en los Objetivos Específicos, se afirma que el Consejo buscará “promover una cooperación judicial, policial y de agencias de inteligencia, para *aumentar y agilizar la capacidad de respuesta frente a las diferentes formas y manifestaciones de la Delincuencia Organizada Transnacional* en el marco de los compromisos internacionales asumidos por los Estados miembros y los mecanismos que implemente este Consejo” (Unasur, 2010b, Art. 4c).

El mencionado artículo habla de ‘capacidad de respuesta’ frente a las ‘diferentes formas y manifestaciones’ de la DOT. El léxico discursivo es más suave que el del título del Consejo, pareciendo que se intenta responder a un problema y no atacar a un fenómeno.

En síntesis, ambos Consejos reiteran funciones, visiones y perspectivas de trabajo. Y en ambos lenguajes aparecen términos contradictorios e imprecisos.

Análisis del discurso de los Delegados de países miembros de Unasur en la OEA

El cuadro a continuación recoge la postura de los Delegados de los doce países pertenecientes a Unasur en la conferencia de la OEA, celebrada en Guatemala, el 19 de septiembre de 2014. Queda en evidencia la pluralidad ideológica sobre cómo se interpreta el ‘problema’, aunque es plausible el hecho de que los Gobiernos de Unasur reconocen que tras décadas de haberse intentado –casi con exclusividad– combatir la oferta de drogas, los resultados no han satisfecho las expectativas.

Las diferencias ideológicas entre las delegaciones se constatan en las intervenciones oficiales, a la luz de la ponderación dada por las autoridades a uno u otro factor, en el conjunto de causas que generan y/o reducen este ‘problema’. El Gobierno de Ecuador hace hincapié en el ‘fenómeno socioeconómico’ que rodea a las drogas, y su Canciller invoca un enfoque multidisciplinario del problema que involucre a psicólogos, antropólogos, etc. También desenmascara las hipocresías en las relaciones Norte-Sur, al exigir ‘responsabilidades diferenciadas’ en el tratamiento de un problema que es mundial.

Colombia, por el contrario, hace hincapié en términos como el ‘flagelo’ de las drogas (palabra que también utiliza Paraguay) y en ‘los fenómenos delincuenciales asociados’. Esta terminología se halla cargada de una ideología

más ‘conservadora’(en el sentido etimológico del término), distinta a una más ‘liberal’ que pondera la prevención y/o tratamiento del consumidor y adicto. Salvando las distancias en grado y/o diferencias contextuales, esta última perspectiva tiende a predominar en las intervenciones de Argentina, Bolivia, Brasil, Ecuador y Uruguay.

De manera menos ‘conservadora’ que Colombia, las intervenciones de Chile, Perú y Venezuela también mostraron una predilección por el ‘combate’ a la oferta⁶. Paraguay mantiene una postura intermedia entre el ‘combate’ a la oferta y la prevención de la demanda, como se verá más adelante.

La ideología de los Gobiernos (izquierda, centro, derecha) no es ajena, y en gran medida se nutre de la realidad objetivamente conflictiva de cada escenario nacional. Una situación de guerra civil, en parte financiada por el narcotráfico, permite comprender que aunque el Gobierno de Colombia se halle dispuesto a analizar medidas alternativas, no tiene capacidad de renunciar a un tratamiento inevitablemente ‘represivo’ del tema, mientras subsista dicho conflicto armado. En el caso de Guyana, su ubicación geográfica en el circuito del tráfico intercontinental de drogas admite un enfoque más ‘represivo’. En todos los casos, sin embargo, la ideología de cada Gobierno será central al momento de atribuir a dicho factor geopolítico la justificación de políticas más o menos represivas.

A continuación, exponemos las distintas cosmovisiones sobre las drogas y el narcotráfico, tal como se desprenden de ciertos fragmentos discursivos de las autoridades gubernamentales de Unasur.

Cuadro N.º 1
Conferencia de la Organización de Estados Americanos (OEA),
Guatemala, 19 de septiembre de 2014. “Una política hemisférica de drogas
de cara al siglo XXI”. Intervenciones por países de Unasur

País	Palabras claves	Conceptos claves	Frasas claves	Drogas/narcotráfico
Ecuador	<ul style="list-style-type: none"> - fenómeno de las drogas - narcosistema mundial 	<ul style="list-style-type: none"> - Reconocer la matriz social. - Asumir la responsabilidad diferenciada. - El narcotráfico también existe en el norte. En el sur fueron desactivados por el compromiso de nuestros países. Las cárceles están llenas de narcos pobres. - Reclama presupuesto para luchar contra el narcotráfico en el norte. En lugar de reclamar guerra al narcotráfico en el sur, ¿por qué no frenar el consumo en el norte? - Las drogas son un fenómeno socio-económico. - ¿Por qué las drogas encuentran terreno fértil para destruir al ser humano, su familia, su comunidad y <i>poner en riesgo a nuestra democracia?</i> Necesitamos más educadores, psicólogos y antropólogos trabajando en esto. Pero preferimos gastar en armas. - <i>Vínculo entre drogas y violencia</i>, siendo las drogas una de las causas que la generan. 	<ul style="list-style-type: none"> - Prevalció un enfoque represivo, que fracasó. ¿Por qué insistir en el enfoque prohibicionista/militarista? - La sociedad que gira en torno al mercado, crea las condiciones para este tipo de degradación humana. - Esta reunión debe constituirse en una cruzada por la humanidad. El problema es la sociedad que construimos y ese tejido social que reproducimos. Tenemos que redireccionar la voluntad política colectiva que se espera de nuestras reuniones. - Hubo cambios positivos a nivel regional. Por ejemplo, el abordaje soberano que algunas naciones están implementando. Debemos lamentar, enfáticamente, que ciertos países han decidido mantener un enfoque caduco al respecto. Pronunciamientos unilaterales no han sido ni serán aceptados por la comunidad internacional ni por nuestros países. Estados Unidos lanzó un informe unilateral, afectando a 17 países miembros. - Si hay que hacer una lista hay que poner en primer lugar a Estados Unidos. 	<ul style="list-style-type: none"> - De qué se sirven las redes criminales dedicadas al <i>narcotráfico</i>. - Trabajar para reducir la <i>narcodependencia</i> en cada uno de nuestros lugares. - Disminuir el consumo y disminuir la <i>narcodependencia</i>. - Hipocresía del <i>narcosistema mundial</i>.
Colombia	<ul style="list-style-type: none"> - lucha 	<ul style="list-style-type: none"> - Este flagelo... - Colombia ha librado grandes batallas... 	<ul style="list-style-type: none"> - Valoramos el hecho de abrir caminos distintos... - La apertura de nuestro país a considerar políticas alternativas sin renunciar al compromiso de continuar enfrentando los fenómenos delincuenciales asociados al tráfico de drogas. 	<ul style="list-style-type: none"> - Problema de drogas

Chile	- enfrentar	<ul style="list-style-type: none"> - Fenómeno transnacional y multifacético. - Se buscó un consenso - Elemento de la cooperación es central. - Acordamos la centralidad de las víctimas. 	<ul style="list-style-type: none"> - Alimenta la violencia, la corrupción, el crimen organizado y muchas veces socava las bases de nuestras instituciones democráticas. - Objetivos prioritarios de la agenda de seguridad pública del Gobierno de mi país. - Para Chile el equilibrio es el atributo fundamental de toda estrategia destinada a enfrentar el problema de drogas. 	<ul style="list-style-type: none"> - El consumo y el <i>narcotráfico</i> van de la mano del delito y las conductas ilícitas. - El fenómeno de las drogas incide negativamente en la vulnerabilidad social, profundiza la desigualdad, obstaculiza el desarrollo, empeora la salud pública y <i>crea inseguridad ciudadana</i>.
Perú	<ul style="list-style-type: none"> - Hacer frente a este reto - Lucha contra las drogas - la amenaza de las drogas - erradicación de cultivos. 	<ul style="list-style-type: none"> - No existe un sólo camino para abordar este tema. 		<ul style="list-style-type: none"> - Terribles efectos del <i>narcotráfico</i>, sus lazos con el <i>terrorismo</i>.
Venezuela	<ul style="list-style-type: none"> - Lucha - Plan Nacional Antidrogas - duros golpes - grupos criminales 	<ul style="list-style-type: none"> - Rol determinante de las <i>Fuerzas Armadas</i>. - Considerando las causas estructurales, económicas y sociales. 	<ul style="list-style-type: none"> - Absoluta soberanía en la definición y ejecución de su política pública sobre drogas. 	<ul style="list-style-type: none"> - Incautación de bienes del <i>narcotráfico</i>.
Brasil		<ul style="list-style-type: none"> - Responsabilidad compartida. - Multilateralidad. - Superación de conceptos que marginalizan y estigmatizan a las personas que consumen drogas. 	<ul style="list-style-type: none"> - El problema de drogas es un problema de salud pública. 	
Bolivia		<ul style="list-style-type: none"> - Fracaso de la guerra contra las drogas. - La hoja de coca es un producto natural, lícito en Bolivia. La droga es otra cosa. 	<ul style="list-style-type: none"> - Desde el año 2006 decide soberanamente su política de drogas. 	<ul style="list-style-type: none"> - Se ha reducido el número de muertes relacionadas con el <i>narcotráfico</i>.
Argentina	<ul style="list-style-type: none"> - guerra contra las drogas - fracaso - droga y delito criminal. - pobres drogadictos - pobres criminales 	<ul style="list-style-type: none"> - Un problema que excede las fronteras de nuestro continente. - Nuestra propia mirada regional sobre el problema. 	<ul style="list-style-type: none"> - Grupo de trabajo sobre alternativas al encarcelamiento. - Las personas con uso problemático de drogas son sujetos con derechos. - Abordamos las adicciones como un problema de salud social. - Lamentamos que la firma de la resolución haya estado envuelta en demasiadas trabas y obstáculos. - La inclusión de los DD. HH. en esta resolución fue muy dificultosa. 	<ul style="list-style-type: none"> - Fondos buitres son similares al <i>narcotráfico</i>.

<p>Uruguay</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Nuevos enfoques alternativos - combatir 	<ul style="list-style-type: none"> - Proporcionalidad en las penas de delitos vinculados con las drogas. 	<ul style="list-style-type: none"> - Involucramiento de todos los actores. 	<ul style="list-style-type: none"> - El combate al crimen organizado no gira sólo en torno a las drogas. - Que el crimen organizado y el narcotráfico no tengan en las poblaciones carenciadas su ejército de reserva.
<p>Paraguay</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Lucha - flagelo 	<ul style="list-style-type: none"> - Aceptamos el debate respecto al cannabis, porque somos el principal productor. - El consumo es una cuestión de salud pública. - Tribunales sobre drogas. 	<ul style="list-style-type: none"> - La reducción de la oferta y la demanda deben interactuar y complementarse eficazmente. - Paraguay busca nuevos rumbos. - Agradecemos la ayuda de Estados Unidos a través de la DEA y del gobierno de Brasil. 	<ul style="list-style-type: none"> - Errores derivados de creer que el problema de las drogas se limitaba al aspecto del <i>narcotráfico</i>. Los recursos se concentraron en la reducción de la oferta.
<p>Guyana</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Tránsito ilícito - Bandas de drogas - Inseguridad - Miedo 	<ul style="list-style-type: none"> - Juventudes y familias destruidas. - Se requiere de cooperación efectiva en lo bilateral, multilateral y multinacional. - Nuevo abordaje debe equilibrar DD.HH., seguridad y proporcionalidad en sanciones. 	<ul style="list-style-type: none"> - En muchos países del Caribe, lo que más se cultiva es cannabis, como en casi todo el mundo (cultivado generalmente para mercados internos). - No obstante, Guyana está localizada en un lugar estratégico para el comercio/tránsito ilícito entre países productores en Suramérica y los países que más consumen en Europa y Estados Unidos. Ergo, Guyana padece los efectos dañinos ligados a su situación geográfica. - ‘Tránsito de drogas’ es la ‘fase más violenta en el proceso’ (el que más crimen genera en las fases que hacen al problema de la droga), asunto que se desprende del Reporte de la OEA de 2013 en el tema drogas (como ejemplo Centroamérica). - Enfoque tradicional ha fracasado (ahora las drogas son más potentes, más baratas y el volumen ha crecido). - Combatir al narcotráfico y sus redes es crucial y prioritario. - Vamos a la Asamblea General de la ONU-2016 con postura común. 	<ul style="list-style-type: none"> - Los ‘tentáculos del tráfico de droga’ han <i>invadido</i> a la sociedad. - En nuestras ciudades hay <i>inseguridad</i> y <i>miedo</i>. - Nuestras fuerzas públicas están <i>desbordadas</i>. - El desmantelamiento del <i>narcotráfico</i> y sus redes es la mayor prioridad.

Surinam	<ul style="list-style-type: none"> - Desarrollo/ droga - Salud - Gobernabilidad - Seguridad 	<ul style="list-style-type: none"> - Droga es un asunto relacionado al desarrollo. - Apoyo a un nuevo enfoque con bases empírico-científicas. - En Surinam, la lucha contra las drogas es parte de una política ‘multidimensional’ de seguridad. - Prevención, detección rápida, tratamiento y rehabilitación. 	<ul style="list-style-type: none"> - “La prevención del crimen con un énfasis en la juventud vulnerable y poblaciones en riesgo es crucial para nuestro desarrollo nacional”. - Se explora la deseabilidad de despenalizar marihuana para usos medicinales. - Se analizan posibles ‘sanciones alternativas’ a punibilidad en tema drogas para menores de edad. - Surinam apoya la postura manifestada por la delegación de Trinidad y Tobago, la que representa la postura de Caricom. - Se apoya Declaración de Antigua, Guatemala/junio, 2013. 	<ul style="list-style-type: none"> - Normativa adoptada para combatir a “terroristas que financian el lavado de dinero”. - Estamos a favor de apoyar medidas para <i>combatir</i> “todas las formas de la <i>delincuencia organizada transnacional</i>”, principalmente aquella relacionada con la droga.
---------	---	--	---	---

Fuente: OEA (2014). Elaboración propia.

Argumentaciones comunes

1. Uso masivo del término *problema mundial de drogas*.
2. Llamamiento a un estudio científico sobre el tema.
3. Defensa de los derechos humanos, responsabilidad compartida, evaluación multilateral, inclusión social. Argentina hizo el más fuerte hincapié sobre derechos humanos.
4. Aceptación de que hay distintas visiones sobre el tema entre los países de la región.
5. Varios países insisten en el control de la demanda.
6. Venezuela y Ecuador se pronunciaron expresamente contra Estados Unidos. Ecuador con mayor fortaleza política, Venezuela personalizado hacia William Brownfield. Ambos rechazando el Informe del 15 de septiembre de 2014. Bolivia se pronuncia contra el Informe, sin mencionar a Estados Unidos.
7. Perú y Colombia plantean temas de encarcelamiento.
8. Todos los países indican avances y progresos claros y contundentes en el problema de las drogas.
9. Ningún país (excepto Uruguay y sobre todo Paraguay) menciona o sugiere que el Estado tenga algo que ver con el surgimiento y consolidación de las drogas. No se habla de narcotráfico, ni de organizaciones, ni de crimen organizado. No se dice que el narcotráfico tiene origen, base y vinculaciones con la estructura social de cada país. Y nada se dice sobre Fuerzas Armadas y Policía. Al contrario, Venezuela aclara que son las Fuerzas Armadas la clave de la solución al problema.

10. Paraguay parece tener un discurso coherente, al comprender que oferta y demanda corresponden a narcotráfico y salud pública separadamente. Y es llamativamente el único país que agradece la intervención de la DEA (Drug Enforcement Agency).
11. Guyana y Surinam son los países más radicalmente bélicos en su lenguaje.
12. Aunque todos los países hablan de derechos humanos, de que todos los actores son sujetos de derecho y varios de ellos mencionan la inclusión social, sólo Uruguay incluye expresamente a los usuarios de drogas como sujetos de derecho.
13. Algunos países acusan a ‘las drogas’ de poner en riesgo la democracia.

Reflexiones finales

Las interacciones mencionadas tienen un alto grado de institucionalización y, en consecuencia, responden a convenciones estables. Sin embargo, aún ellas dan “lugar a espacios de conflicto y negociación entre los participantes por llevar la conversación a los temas y a los modos de abordar dichos temas que consideran más convenientes” (Narvaja de Arnoux, 2012: 25).

Los mismos expositores mencionaron lo dificultoso de incluir algunos términos clave en la resolución finalmente aprobada en la reunión de la OEA en Guatemala, sobre todo el concepto central de derechos humanos. “La inclusión de los derechos humanos en esta resolución fue muy dificultosa”, dijo el delegado de la República Argentina. Tal dificultad supone el uso reiterado de mecanismos de ‘negociación conversacional’ (Kerbrat-Orecchioni, 2005: 103) para resolver los diferendos y permitir la prosecución del intercambio.

Aunque en términos de políticas públicas pueden verse notorias diferencias entre países, en términos de discurso, el esfuerzo por solapar las ideologías es notorio, escudados tras los conceptos comúnmente asumidos de ‘derechos humanos’, ‘inclusión social’, ‘proporcionalidad’, ‘responsabilidad compartida’ y ‘evaluación multilateral’. Se ha puesto en marcha y con éxito “una operación de categorización que lleva a hacer discretos y manipulables los objetos de pensamiento, las nociones, las representaciones que los hablantes tienen en una determinada situación de interacción” (Narvaja de Arnoux, 2012: 31). Aunque la Asamblea General de la OEA careció de interacciones, la tensión subyacente (expuesta con claridad por el delegado argentino) fue palpable.

Las dificultades en cohesionar un vocabulario unificado se dejaron entrever en la reunión de la OEA y en la propia estructura institucional de Unasur, con el cambio de nombre del Consejo (4 de mayo de 2010) y eventos posteriores.

Incluso dos años después, las dificultades seguían subsistiendo. Así sucedió en la reunión de Asunción, en marzo de 2012: “las delegaciones coincidieron con la necesidad de reconsiderar la expresión ‘combate a las drogas’ en la denominación del Mecanismo y ajustarlo a los términos manejados en los organismos

multilaterales internacionales y regionales: “órganos de control del tráfico ilícito de drogas y delitos conexos” (IADB, 2012).

El propio discurso desnuda algunas carencias comunes: sólo Uruguay habló de los ‘usuarios’, mientras todos hablaron de sujetos con derechos. Argentina, al igual que varios países, habló de ‘todos los actores’, pero no menciona la palabra ‘usuarios’ o ‘consumidores’.

Detrás de un lenguaje que está ahora políticamente ajustado y consensuado en aras de un perfil homogéneamente democrático, sigue considerándose que los consumidores serán ‘sujetos de derecho’ cuando dejen de consumir, cuando dejen de ser lo que son, para ser algo diferente que posiblemente no deseen. El discurso sigue exponiendo conceptualizaciones ideológicas represivas, incluso cuando se enfoca exclusivamente en el ‘problema de drogas’, sin puntualizar sobre los ahora llamados ‘delitos conexos’.

- Se dice que las diferentes circunstancias nacionales entre países impiden la adopción de abordajes similares para el problema mundial de drogas, aunque todos nuestros países tienen el mismo régimen político democrático, con los mismos procedimientos electorales y la misma forma de gobierno. En el discurso no queda claro si se habla de drogas o narcotráfico. Si se hablara de drogas, el abordaje de salud pública es similar en cualquier país, porque es la misma ‘enfermedad’. En cambio, cuando se habla de narcotráfico sí es dificultoso establecer parámetros similares, por la diferente magnitud y características del problema en cada país. Sin embargo, el carácter (transnacional, global, mundial, internacional o regional) de los llamados *delitos conexos* invoca discursivamente la adopción de posturas comunes. Como se puede ver, el léxico empleado invoca el pluralismo, pero las políticas públicas necesitan unidad. En el trasfondo, la presión de las ideologías nacionales aboga por la reserva de un espacio exclusivo apto para la securitización de las políticas públicas.
- La consideración del problema mundial de drogas como un problema de salud pública apela a una simbología autoindulgente que transita desde la penalización a la hospitalización sin pausa y sin instancias intermedias. No todos los consumidores son adictos, y no todos los adictos querrán rehabilitarse. La política de hospitalización forzosa es tan estadounidense como la ‘guerra’ contra las drogas. El velo de suavidad que las palabras colocan sobre las políticas públicas necesita ser descorrido.
- En la confusión sistemática entre consumidores y adictos, se incluye a todos los usuarios de drogas en el universo del problema mundial de drogas, pasibles de políticas de salud pública en forma indiscriminada. Finalmente, y en virtud de la vaguedad semántica que no diferencia con claridad entre drogas y narcotráfico, los consumidores no están exentos de las políticas de ‘lucha contra el narcotráfico’. Sólo el delegado de Brasil mencionó una

diferenciación estricta entre consumidor y adicto, un insumo que la Asamblea no incorporó.

- Se afirma que la política sobre el problema de drogas considerará a todos los actores como sujetos de derecho. Pero no se menciona específicamente a los usuarios (excepto Uruguay) y no se menciona a los narcotraficantes, que también son sujetos de derecho. En este contexto de encierro semántico la reticencia a incorporar el concepto de derechos humanos como punto nodal de la política sobre el problema de drogas es un resultado lógico.
- Las expresiones de varios países en la Asamblea de la OEA (Colombia, Paraguay, Guyana, Surinam, Venezuela) combinan la perspectiva de *derechos humanos* con la *guerra al narcotráfico* y terminologías afines sin que la lógica del discurso parezca conmoveerse. El discurso homogéneo, logrado en virtud de la negociación conversacional, alberga contradicciones materiales que se mantienen sustentables gracias a la ambigüedad del concepto *problema mundial de drogas*. Algunos países mencionan que “las drogas ponen en riesgo nuestra democracia”, siendo difícil aceptar que un problema de salud pública atente contra el régimen político. Por otro lado, no parece democrático un léxico que habla de dar “duros golpes a los grupos criminales”. O el esquema discursivo que habla “del nuevo abordaje debe equilibrar derechos humanos, seguridad y proporcionalidad en sanciones” y luego dice que “los “tentáculos del tráfico de droga han invadido a la sociedad”.
- La mayor dificultad semántica que sintetiza la problemática discursiva de la Unasur en términos del problema mundial de drogas es la ambigua relación entre drogas y narcotráfico. Esta ambigüedad está incluso expresada institucionalmente, con la existencia de dos Consejos distintos para el tratamiento de una temática que es bifronte pero interdependiente. La postura de la PPT de Venezuela lo dice con claridad al sostener que *drogas* y *narcotráfico* son partes diferentes de un mismo proceso. De allí que la pluralidad sobre el tema parezca más una necesidad que una política.
- Como insumo *a posteriori* es menester determinar la sustentabilidad de un debate, en el marco de la política exterior de Ecuador, sobre el léxico emanado de los organismos internacionales. La centralidad en el problema mundial de drogas y el concomitante tratamiento del narcotráfico como ‘delitos conexos’ es una perspectiva anglosajona, estadounidense y europeizante, propia de países consumidores que se centralizan en la resolución de la problemática relativa a la demanda (consumo) y ‘exportan’ la oferta hacia América Latina, donde habitan los ‘delitos conexos’. El léxico *acorde con la normativa internacional* parecería estar desequilibrado hacia las drogas, en detrimento del tratamiento del narcotráfico, incluido en la categoría subsidiaria de ‘delitos conexos’.

- El léxico que aporta la PPT de Venezuela al hablar de que “el tráfico ilícito de drogas es una forma o manifestación de la delincuencia organizada transnacional” obliga a un debate sobre una correlación discursivamente más actualizada, realista y lógica que rebate la concatenación semántica, actualmente en vigencia en Unasur, de problema mundial de drogas y delitos conexos. Una estructura discursiva que va de mayor (delincuencia organizada transnacional) a menor (tráfico ilícito de droga) también implica la adopción de modelos político-económicos de razonamiento, en un circuito que va de proveedor a usuarios (de narcotráfico a drogas), en una matriz de oferta que crea demanda.
- El reiterado uso de términos como *drogas*, *bandas de drogas*, *problema de drogas*, *consumo*, *tráfico de drogas*, *oferta*, *drogadicción*, *salud pública* y *términos similares*, se confunde con la utilización concomitante de términos como narcotráfico, crimen organizado, narcosistema mundial, narcodependencia y términos similares.

No se percibe que el primer grupo de términos se refiera a un circuito meramente económico de oferta y demanda, donde el consumo es personal, con fines recreativos y anclado en la libertad individual; mientras que el segundo grupo de términos se refiere a un circuito politizado donde surge un mercado de consumo, con reglas de juego preestablecidas, derrame de drogas, relaciones de poder, control territorial y crímenes predatorios. Ambos grupos de significado están entrelazados, pero la ambigüedad del discurso no los combina sino que los mezcla.

Con sabiduría, todos nuestros países coinciden en la necesidad de un abordaje científico del problema, en virtud de la complejidad que el desarrollo del problema mundial de drogas ha alcanzado.

Sin un esclarecimiento conceptual sobre la dialéctica entre drogas y narcotráfico; sobre la importancia de los derechos humanos para consumidores, adictos y narcotraficantes; sobre la puntual relación criminal del Estado con el narcotráfico en algunos países; sobre la conexión social y económica del narcotráfico con el desarrollo; sobre la importancia central de la política del Departamento de Estado de Estados Unidos, etc., las dificultades en establecer políticas comunes dentro de Unasur seguirán persistiendo.

Referencias

1. Esta terminología (*problema mundial de las drogas*) aparece en el Estatuto del Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas (2010a), uno de los doce Consejos Sectoriales de nivel ministerial creados por la Unasur.
2. Hasta la fecha, las líneas de trabajo del Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas derivadas del Estatuto y Plan de Acción (creados el 4 de mayo de 2010), no han sido tratadas, menos aún consensuadas en el Consejo de Delegados.

- Ergo, dichas recomendaciones no han subido a la instancia de Cancilleres o Jefes de Estado o de Gobierno, quienes deciden, finalmente, si las políticas sugeridas son o no implementadas en sus países.
3. Limitaciones relacionadas con una dialéctica ambigua entre drogas y narcotráfico, un discurso cuestionable –en parte– al sobreentender a las drogas como una amenaza al régimen político, la asunción como propio de América Latina un problema que es discutiblemente propio, la utilización del término ‘narcodependencia’ en vez de ‘drogadependencia’, etc.
 4. Las actividades tratadas por los primeros cinco grupos de trabajo aparecen en el Plan de Acción, no siendo éste el caso para los dos últimos: el Grupo de “Fortalecimiento institucional y armonización legislativa” y el Grupo “Ad Hoc”, cuya información se extrajo de un documento interno de la Representación-Coordinación de Ecuador ante la Unasur de la Cancillería del Ecuador, a cargo de la funcionaria María José Hernández (Unasur, 2014).
 5. Informe “Propuesta de Coordinación entre el Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas y el Consejo Suramericano en materia de Seguridad Ciudadana, Justicia y Coordinación de Acciones contra la Delincuencia Organizada Transnacional”, a cargo de Venezuela, en su calidad de país que ejerce la Presidencia Pro Témpore del Consejo Suramericano del Problema Mundial de las Drogas (2013-2014). (UNASURUnasur/CSPMD/INFORME/MEC.COOR). Recabado en versión física en la Representación-Coordinación de Ecuador ante la Unasur, Cancillería del Ecuador.
 6. El hecho de que Venezuela aparezca en este grupo de países conservadores respecto del discurso que maneja sobre las drogas, da cuenta de que la ideología de izquierda no siempre es más liberal (que la de la derecha o del centro) en su visión sobre el fenómeno en cuestión.

Bibliografía

- Aguilar Villanueva, Luis (1997). “Introducción”. En *Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas*. Giandomenico Majone. México DF: FCE.
- Coordinación Unasur (2014). “Propuesta de Coordinación entre el Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas y el Consejo Suramericano en materia de Seguridad Ciudadana, Justicia y Coordinación de Acciones contra la Delincuencia Organizada Transnacional”. Documento interno. Quito: Cancillería del Ecuador.
- DOT (2013). “Declaración de sugerencia del Consejo Suramericano en materia de Seguridad Ciudadana, Justicia y Coordinación de Acciones contra la Delincuencia Organizada Transnacional sobre la instancia de coordinación con el Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas”. Documento interno. Quito: Cancillería del Ecuador.
- Inter-American Development Bank (IADB) (2012). “Acta de la primera reunión de mecanismos de consultas regulares de autoridades judiciales, policiales, financieras, aduaneras y de órganos de combate a las drogas de los países suramericanos”. Asunción. Visita 12 de noviembre de 2014 en <http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2012/10075.pdf>
- Jaramillo Marín, Jefferson (2007). *La política pública sobre atención a población desplazada en Colombia*. Bogotá: Tabula Rasa.
- Kerbrat-Orecchioni, Catherine (2005). *Les discours en interaction*. París: Armand Collin.

- Narvaja de Arnoux, Elvira (2012). *Unasur y sus discursos*, Buenos Aires: Editorial Biblos.
- Observatorio de Drogas de Colombia (ODC) (2010). “Plan de acción del Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de Drogas”. Visita 11 de noviembre de 2014 en <http://www.odc.gov.co/Portals/1/Docs/politDrogas/PlanAccionUNASUR.pdf>
- Organización de estados Americanos. (OEA) (2014). “Special General Assembly. OAS Guatemala”. Visita 11 de noviembre de 2014 en <http://www.oas.org/en/46sga/videos.asp>
- Unasur (2010a). “Estatuto del Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de Drogas”. Visita 11 de noviembre de 2014 en <http://www.unasursg.org/images/descargas/ESTATUTOS%20CONSEJOS%20MINISTERIALES%20SECTORIALES/ESTATUTO%20CONSEJO%20DE%20DROGAS.pdf>
- _____ (2010b). “Estatuto del Consejo Suramericano en materia de Seguridad Ciudadana, Justicia y Coordinación de Acciones contra la Delincuencia Organizada Transnacional”. Visita 11 de noviembre de 2014 en <http://www.unasursg.org/images/descargas/ESTATUTOS%20CONSEJOS%20MINISTERIALES%20SECTORIALES/ESTATUTO%20CONSEJO%20DE%20SEGURIDAD%20CIUDADANA.pdf>
- _____ (2011) “Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas”. Visita 11 de noviembre de 2014 en <http://www.unasursg.org/images/descargas/DOCUMENTOS%20CONSTITUTIVOS%20DE%20UNASUR/Tratado-UNASUR-solo.pdf>
- _____ (2012). “Decisión N° 14/2012”. Visita 12 de noviembre de 2014 en http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/35069/Documento_completo.pdf?sequence=1
- _____ (2014). “Ayuda Memoria. Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas”. Documento interno. Quito: Cancillería del Ecuador.
- Vázquez, Mariana (2006). “La integración regional como proceso de construcción político-institucional”. *Introducción a la Ciencia Política*. Pinto Julio (Comp.). Buenos Aires: Eudeba.
- Wood, Esteban (2014). *Discurso y políticas públicas sobre drogas en Argentina (2003/2013): un enfoque desde las ideologías*, Tesis de Maestría, Buenos Aires: Flacso.

LÍNEASUR 6

REVISTA DE POLÍTICA EXTERIOR SEP/DIC 2013

Seguridad y Derechos Humanos

www.lineasur.gob.ec





Voroshilov Bazante
Viva la corrupción (Políptico)
Año 2000

COYUNTURA



Argentina vs. los fondos buitres: tensiones de un cambio de época

Agustín Lewit

La disputa que el Estado argentino mantiene contra un grupo de fondos privados de inversión –conocidos internacionalmente como *fondos buitres*¹– ha adquirido en los últimos meses un lugar destacado dentro de la agenda internacional. Países, bloques regionales y organismos internacionales no han permanecido ajenos a los surcos por los que transita el conflicto.

Dicha atención mundial no se explica tanto por una preocupación acerca del destino de Argentina ante la resolución del problema, como por la presunción –a esta altura, cada vez más parecida a una certeza– de que allí también se juega parte del futuro de muchos otros países que, en algún momento, enfrentarán una situación similar de reestructuración de deudas.

El objetivo del presente trabajo no es desentramar la compleja maraña judicial en la que se encuentra sumido actualmente el conflicto –que comprende entreverados aspectos del derecho civil, penal, comercial e internacional–, sino bucear, por un lado, en las razones históricas, políticas y económicas que fungieron como probables condiciones, como también visualizar el grado en que dicha disputa logra condensar y reflejar aspectos centrales del particular *tiempo* argentino y regional. En efecto, la disposición de fuerzas en torno al conflicto, los apoyos, las alianzas y las estrategias de una y otra parte, terminaron componiendo un cuadro que refleja el pulso de la época regional.

Es con esa hipótesis de fondo que este trabajo se propone avanzar: sospechando que en la contienda *Argentina vs. fondos buitres* lo que está en juego es tanto más que el destino de una nación; que allí, a pesar del esfuerzo denodado de los medios hegemónicos argentinos e internacionales por ceñir el problema a una especie de *insolencia caprichosa* de una Presidenta, en realidad lo que existe es una decisión soberana de un proyecto político, de amplio respaldo popular, que ha decidido enfrentar ciertas prácticas perversas de la globalización financiera. Y que se inscribe, en un aspecto más general, dentro de la pugna por terminar de sentar las bases de un orden *posneoliberal* en la región.

Para dar cuenta del objetivo planteado, el artículo se propone: a) conceptualizar las transformaciones del capitalismo global en su giro neoliberal y sus vinculaciones con el endeudamiento externo argentino y latinoamericano; b) describir

el proceso de desendeudamiento argentino de la última década, dando cuenta tanto de las virtudes del mismo como de los obstáculos impuestos por el capital financiero internacional, puntualmente por los llamados *fondos buitres*; y, c) dar relieve a la *internacionalización* del conflicto argentino contra los fondos especulativos y de los auspiciosos síntomas en pos de construir una nueva arquitectura financiera internacional.

La raíz del problema: el endeudamiento masivo como efecto colateral del giro neoliberal

La crisis argentina de diciembre de 2001 –al igual que el *Caracazo* en Venezuela en 1998, o la *Guerra del Gas* en Bolivia en 2003, por mencionar algunos ejemplos relevantes– fue la manera abrupta y violenta en la que el período neoliberal argentino, inaugurado sangrientamente con la última dictadura militar en 1976 –y llevado al apogeo durante la década de los noventa– comenzaba a encontrar sus límites.

Las severas dificultades económicas en las que se encontraba Argentina por aquellos años, que comprendían estrepitosos índices de desempleo, pobreza y marginalidad, obligaron al Presidente interino Adolfo Rodríguez Saá, tras el intempestivo derrumbe del Gobierno de Fernando de la Rúa, a declarar al país en *default*, por primera vez en su historia², con una crisis político-institucional, sin precedentes, como telón de fondo. Esta medida de poner en *default* la deuda, por su parte, fue la acción necesaria para que los fondos especulativos, algunos de los cuales se encuentran hoy presionando al país ante la justicia norteamericana, se desplegaran sobre la Argentina.

Ahora bien, entender las causas que motivaron tal descalabro económico obliga necesariamente a remontarse unas décadas atrás –concretamente hacia los años setenta y ochenta del siglo pasado– puesto que es allí, durante ese período, donde las deudas externas latinoamericanas crecieron exponencialmente; en tiempos donde el capitalismo global establecía el giro definitorio hacia el neoliberalismo, que terminaría alterando el patrón de acumulación mundial vigente hasta entonces.

En esa retrospectiva –necesaria para entender la naturaleza del conflicto en cuestión–, el año 1973 aparece como un momento clave por cuanto fue testigo de la llamada *crisis del petróleo*³. En resumidas cuentas: debido al aumento exponencial del precio del crudo, se generó un exceso de liquidez –los llamados *petrodólares*– que, en virtud de la valorización financiera, rápidamente fueron transformados en préstamos disponibles para los países periféricos, las naciones latinoamericanas entre ellos.

Comenzó así un proceso de endeudamiento masivo que, en su momento, resultó funcional tanto para los organismos internacionales de crédito –puesto que les permitió colocar, bajo la forma de préstamos, enormes masas de dinero líquido–

como también para muchos Gobiernos regionales, puesto que la llegada en abundancia de créditos permitía, momentáneamente, salir del atolladero y afrontar muchos de los problemas que empezaban a surgir a causa del agotamiento del modelo de industrialización.

Los cálculos indican que la deuda externa de la región aumentó, entre 1973 y 1983, de USD 48 000 millones a USD 350 000 millones. Por otro lado, y en referencia a la composición de dicha deuda, si en 1973 sólo un tercio de los préstamos recibidos por los países latinoamericanos provenían de la banca privada, dicha cifra ya superaba el 70% a mediados de los años ochenta (Ocampo *et al.*, 2014:16).

Como se podía prever, esa bonanza temporal –y ficticia–, si se comprenden los ciclos del capital, motivada por la abundancia del crédito *barato*, pronto encontraría sus límites. Si las condiciones para acceder a los créditos resultaban excesivamente cómodas en un primer momento, el escenario se transformó, de forma radical, cuando las tasas de interés internacionales se dispararon abruptamente⁴. Las complejas y múltiples razones por las que aquello ocurrió exceden los alcances del presente análisis. No obstante, basta con mencionar que ese incremento desmedido del interés se trasladó, de manera inmediata, a la carga de los países deudores, haciendo crecer sus deudas externas vertiginosamente y volviéndolas casi imposibles de afrontar.

Como resultado de lo dicho, en la región, la década del ochenta del siglo pasado estuvo atravesada por lo que se conoció como la *crisis de la deuda externa*. La misma se desencadenó concretamente a partir del año 1982, momento en que México declara la imposibilidad de hacer frente a sus obligaciones externas, y decidiendo unilateralmente reprogramar el pago de las mismas y suspender todas las cancelaciones de manera momentánea⁵. Sin embargo, el hecho, lejos de ser una situación exclusiva del país azteca, se replicó en la mayoría de los países de la región, especialmente en Argentina y Brasil que se habían endeudado en proporciones similares a las mexicanas. Para empeorar aún más el panorama, la banca internacional, avizorando las dificultades de la región para afrontar sus obligaciones, decidió de manera abrupta no renovar los créditos para dichos países ni tampoco refinanciar aquellos ya existentes y prontos a vencerse, cerrando así las puertas del financiamiento privado.

En suma, las naciones latinoamericanas se encontraban, a comienzos de la década del ochenta, con una deuda descomunal sobre sus espaldas, agravadas por la imposibilidad de financiarse para hacer frente a la misma.

Ante ese espinoso cuadro macroeconómico, generado en el seno de un capitalismo mundial que viraba hacia su versión neoliberal, los países de la región decidieron –sin muchas otras alternativas– convertir, por primera vez, sus deudas en activos de especulación. Motivada por la urgencia, la región consagraba, así, la entrada de grupos inversores multinacionales ávidos de perseguir deuda corporativa y soberana de naciones al borde del *default*, que compraban bonos

fuertemente depreciados, sabiendo que, a futuro, podrían canjear los mismos a un precio sumamente superior. Los ‘buitres’ consagraban de esa manera su vuelo inaugural por este rincón del planeta.

Del rodeo parcial realizado se desprenden dos cuestiones fundamentales: la primera, que los *fondos buitres* –lejos de ser una anomalía o, menos aún, un elemento extraño– son un fenómeno inherente al giro neoliberal del capitalismo; es decir, la valorización financiera –el nuevo patrón de acumulación sobrevenido con la época neoliberal– fue lo que propició el surgimiento y multiplicación de los fondos especuladores como dispositivos propios de ella. La segunda cuestión es que el masivo endeudamiento de los países de la región se convirtió en una fuerte condicionante del desempeño *macro* y *microeconómico* de los mismos, en tanto, como sostiene Eric Toussaint: “[l]a deuda externa fue un poderoso instrumento para subordinar a América Latina, para obligar a la región a tomar el camino de las políticas neoliberales” (Toussaint, 2014). El sobreendeudamiento de los países periféricos se constituyó en un factor desestabilizante para los mismos y, de acuerdo a la renegociación constante que demandó, en un elemento de vulnerabilidad económica. Así, la expansión de los mercados financieros especulativos fue la que ejerció una gran presión sobre las economías periféricas para penetrar sus mercados monetarios e incentivar la política de endeudamiento. Argentina fue uno de los ejemplos notables de este comportamiento de la globalización financiera.

Al igual que la mayoría de las naciones latinoamericanas, el país entraba al nuevo siglo con una deuda inmanejable sobre su espalda, cuyo origen se situaba en el período dictatorial, pero que había sido incrementada con el retorno democrático, fundamentalmente durante los años de la convertibilidad⁶. Dicha deuda no sólo había coartado importantes márgenes de acción al Estado nacional, sino que, una vez declarado el *default*, implicó la concesión de márgenes considerables de soberanía económica.

Por lo demás, el profundo endeudamiento era apenas un elemento más en un escenario de profunda crisis social, política y económica.

El desendeudamiento argentino: señal de un nuevo rumbo

Al igual que varios países de la región, el proceso político inaugurado en Argentina con la asunción del Presidente Néstor Kirchner en 2003, y continuado luego por los dos períodos presidenciales de Cristina Fernández, prosperó no sin antes resarcir muchos de los daños producidos por las décadas neoliberales.

El hilo conductor de ese derrotero estuvo marcado por la reconstrucción de la centralidad del Estado-nación como el principal articulador del todo social. En consecuencia, si los años neoliberales avanzaron cercenando capacidades estatales en pos de la mercantilización de espacios y relaciones sociales –como aspecto general compartido con otros procesos regionales–, la última década argentina ha dado contundentes pasos hacia una vuelta a la centralidad estatal.

En esa perspectiva se inscriben un conjunto de medidas orientadas a robustecer los recursos públicos, dentro de las que se destaca la estatización de los fondos jubilatorios y de pensiones, la renacionalización de un conjunto de empresas públicas –entre las que sobresale YPF–, la disponibilidad de las reservas del Banco Central para fines macroeconómicos, como así también el apuntalamiento del superávit fiscal. Todas estas medidas se han convertido en fuentes de financiamiento alternativo al endeudamiento externo.

Paralelo a ello, y demostrando una sólida astucia política, el Presidente Néstor Kirchner comprendió tempranamente que el volumen de la deuda externa y la presencia acechante de los organismos financieros, limitarían cualquier intento por forjar un rumbo económico independiente y soberano⁷.

Desde ese supuesto, se estructuró un complejo proceso de desendeudamiento con importantes beneficios para el país; como resultado, la deuda externa argentina pasó de representar el 166% del PBI (producción total de bienes y servicios del país) en 2002, a menos del 40% del mismo en la actualidad. Eso ha permitido, entre otras cosas, liberar fondos para áreas prioritarias del desarrollo nacional como: infraestructura, energía e inversión privada (Presidencia de la Nación Argentina, s/f).

En la actualidad, la deuda pública nacional alcanzó los valores más bajos de las últimas décadas, luego de haber llegado hace pocos años a niveles, tasas de interés y vencimientos de corto plazo que la tornaban impagable. Además de disminuir considerablemente su volumen, en la última década se mejoró, de manera significativa, la *estructura* de la deuda: alargando plazos, incrementando el porcentaje en pesos y en el mercado interno por sobre la deuda externa y en dólares.

Un primer hito en el proceso sucedió a principios de 2006, cuando Argentina canceló su deuda con el Fondo Monetario Internacional (FMI) por un total de USD 9 530 millones – para así dar fin a las condicionalidades de este organismo sobre las políticas económicas nacionales, tan características del período neoliberal—. Por otra parte, y en sintonía con ello, Argentina firmó un acuerdo para cancelar su larga deuda con el Club de París (Presidencia de la Nación Argentina, s/f).

Asimismo, se inscribieron los dos canjes impulsados por el Gobierno para cancelar bonos en *default* por nuevos títulos de deuda emitidos por el Banco Central, en 2005 y 2010. El resultado fue un acuerdo beneficioso con más del 92% de los acreedores –cifra que resalta más aún si se toma en cuenta que el país no contó con ningún soporte financiero de la comunidad internacional—. El gran volumen de adhesión, tanto como el porcentaje de reducción de deuda negociado –en torno al 64%–, hicieron de ese proceso no sólo un hecho trascendental para la historia económica del país, sino que sentó un valioso paradigma de jurisprudencia a nivel mundial (Presidencia de la Nación Argentina, 2014).

No obstante la exitosa negociación que sentó además un importante precedente: un 7% de los tenedores de bonos decidieron no ingresar a la misma y, un porcentaje aún menor de los mismos, activó acciones judiciales en reclamo del pago completo de esos títulos⁸. La demanda encabezada por dos de esos fondos –el NML Eliot y Aurelius– encontró rápido asidero en los tribunales de la justicia norteamericana, especialmente de la mano del ahora célebre juez Thomas Griesa, que ordenó embargar los pagos realizados por Argentina que ya habían sido depositados en el Banco de Nueva York, ordenando que la cancelación debía realizarse por el 100% del valor nominal de los títulos, tal como lo demandan los *fondos buitres* (El País, 2014). Dicha medida fue apelada por el Gobierno argentino, en un claro signo de connivencia con la banca internacional, desestimada por la Corte Suprema de EE.UU. La decisión del juez Griesa se agrava aún más por la existencia de una cláusula de principio de igualdad –*pari passu*– que obliga a no hacer diferencia en el pago a los bonistas. En efecto, si finalmente se aplicara la decisión de Griesa, Argentina debería pagar la totalidad del valor de los bonos también a ese 93% de bonistas que ya decidió cobrar con la reducción (*quita de deuda*, como se le conoce), lo que triplicaría su deuda actual y resultaría, sin duda, en la quiebra económica del país.

Es decir, un juez del segundo distrito de Manhattan pretende dar cabida a un pequeño grupo de fondos especulativos –especializados en extorsionar países–; menoscabando el acuerdo que el Gobierno argentino ya cerró con la casi totalidad de los bonistas, y poniendo, al mismo tiempo, en gran peligro a la economía de una nación que alberga a poco más de cuarenta millones de personas.

La idea fundamental que se sostiene en este trabajo, es que lo verdaderamente preocupante de esa tan ominosa situación, no es tanto la decisión particular de un juez norteamericano que pretende incidir sobre el destino de una nación, ni tampoco la presión de los *fondos buitres* –que a fin de cuentas, encuentran allí, en ese accionar, su naturaleza–; sino la ausencia de un marco regulatorio que reglamente los procesos de reestructuración de deudas nacionales⁹. A su vez, ese desamparo legal al que se encuentran sometidos los países, no es en lo absoluto casual. Es parte de la desregulación propiciada por el proyecto neoliberal a escala global, en virtud de asegurar la valorización del capital sobre un marco –ya descrito– de sobreendeudamiento que obliga a renegociar, una y otra vez, las deudas nacionales. Los cambios económicos y jurídicos en el sistema financiero internacional –impulsados desde la década del setenta– fueron horadando la inmunidad de los Estados.

En adición, el virtuoso proceso de desendeudamiento llevado a cabo por el Gobierno argentino, que tantos beneficios trajo hacia adentro significó, por otro lado, la pérdida de un gran negocio financiero para aquellas entidades acostumbradas a lucrar con la deuda de las economías en desarrollo. Ése es un punto crucial que explica la virulencia con la que sectores económicos y políticos –ligados al gran capital– han atacado al país. En efecto, detrás del *trabajo sucio* de los *fondos buitres* se encuentra nada más y nada menos que la gran banca

internacional, que presiona por medio de ellos para mantener sus exorbitantes márgenes de ganancia. Desde esa visión se refuerza la idea de que los *fondos buitres* son apenas un artilugio más del capitalismo financiero internacional.

La posibilidad de que el novedoso sendero argentino sirva de modelo y ejemplo a otros países, se ha convertido en una gran preocupación para el mercado financiero global: de generalizarse, implicaría un recorte importante a las ganancias especulativas extraordinarias, lo que conduciría a una mayor solvencia e independencia económica de los países que hoy son grandes deudores¹⁰.

Resulta difícil, al cavilar en las razones expuestas, no tentarse a aventurar un criterio: detrás de la voracidad de los fondos buitres, está la presión del capital financiero internacional –y de los países centrales fuertemente ligados y dependientes del mismo– por hacer que el virtuoso e inédito proceso de reestructuración de la deuda argentina fracase.

Internacionalización del conflicto: ¿hacia una nueva arquitectura financiera internacional?

Como hecho desconocido y auspicioso, en los últimos meses el tema de los fondos buitres –y el omnipotente poder del capital financiero en general– comenzó a ser cuestionado en diversos organismos regionales e internacionales.

Una extensa lista de países y un gran número de instituciones han mostrado su solidaridad y apoyo a la causa argentina, entre las que se destacan: Mercosur, Unasur, Celac, ALBA, OEA y Aladi.

Además del consenso cada vez más amplio –gestado en el plano internacional a favor de Argentina– están comenzando a producirse algunas incipientes, pero fundamentales, acciones concretas que trascienden las meras declaraciones de apoyo. Las más significativas, por ahora, han tenido lugar en el marco de la Asamblea General de la ONU, que deben leerse como un acontecimiento de gran importancia si se contempla la histórica presión ejercida por las potencias mundiales para trabar cualquier discusión en ese ámbito sobre cuestiones económicas. Por un lado, fue fundamental la decisión avalada por 124 países –contra once impugnaciones, entre las que se encuentran las principales potencias– de crear un marco regulatorio multilateral para los procesos de reestructuración de deudas soberanas (Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de Argentina, 2014).

Se subsanaría con ello el vacío legal existente que propicia el accionar de los fondos especulativos. Y, por otro lado, la misma trascendencia tuvo la medida aprobada en Suiza en el seno del Consejo de Derechos Humanos del mismo organismo –donde Argentina ejerce la Vicepresidencia–, destinado a impulsar una investigación acerca de las prácticas de los fondos especulativos, sobre el supuesto de que el accionar de los mismos atenta contra las normas de respeto de los Derechos Humanos Universales¹¹ (Granovsky, 2014). Esta última medida –impugnada sólo por cinco países (EE.UU., Gran Bretaña, Alemania, Japón y la República

Checa)– ha sido interesante puesto que, por primera vez, la especulación financiera se encaró no sólo desde el punto de vista de las finanzas internacionales, sino desde la perspectiva de los derechos humanos. Al respecto, es por demás auspicioso el principio de que cualquier reducción de recursos estatales, provocada por la acción de fondos especulativos, atenta contra el desarrollo y supone un sufrimiento para los trabajadores del país endeudado.

En términos generales, el voto mayoritario a favor de la posición argentina en Naciones Unidas marca inconfundiblemente un nuevo punto de inflexión: la comunidad internacional, en su organismo más representativo e institucional, ha dado lugar a la razonabilidad, la coherencia de la posición argentina.

Con respecto de las consecuencias que empieza a provocar esta controversia de Argentina contra los fondos especulativos, hay que hacer mención también a la reciente reactivación del proyecto del Banco del Sur: encaminado finalmente, al parecer, después de varios años de estancamiento, hacia su definitiva puesta en funcionamiento. Desempolvar un proyecto tan esencial para la soberanía financiera regional en el medio de esta disputa concreta, sugiere, antes que una casualidad, una reacción certera de los países suramericanos.

Asimismo, este proyecto de consolidación de una banca regional dentro de la órbita de Unasur, se hace presente en paralelo con el lanzamiento del Banco de Desarrollo de los BRICS¹². Se refuerza, entonces, una tendencia incipiente hacia la configuración de una nueva arquitectura financiera internacional.

A modo de conclusión

El artículo trató de echar luz sobre el carácter sistémico que reviste la disputa argentina contra los fondos buitres, mientras se procuró situar a la misma dentro de los múltiples esfuerzos regionales por fundar un nuevo orden *posneoliberal*.

En efecto, sólo al contextualizar la disputa entre el Estado argentino y el sector más feroz del capital financiero internacional en el seno de un proceso de alcance regional –abierto a comienzos del presente siglo (y en su denodado esfuerzo por instalar las bases y los cimientos de una nueva época que entierre la pesada herencia neoliberal)– es que puede dimensionarse la complejidad del problema.

Así, lo que en apariencia se presenta como un enfrentamiento del Estado argentino contra los fondos especulativos es, en definitiva, el anudamiento momentáneo y más visible de un conjunto de procesos, tensiones y torsiones que han florecido a nivel regional.

La voracidad de los ataques de los fondos especulativos contra Argentina, apoyados con acción u omisión por entramados jurídicos y políticos ligados a los poderes mundiales concentrados, habla de la densidad de la audacia argentina y de la necesidad por parte de esos sectores de castigar ejemplarmente la ‘herejía’ argentina de enfrentar un orden injusto. La aceptación que ha tenido el juicio

contra Argentina ha traído a la luz, al mismo tiempo, el costado más crudo de un sistema que privilegia los intereses financieros sobre los intereses públicos.

En contrapartida, los apoyos crecientes brindados al país suramericano por parte de diferentes organismos regionales, y las medidas tomadas en el seno de la ONU, evidencian los primeros signos de una lógica que, tras décadas de incuestionable hegemonía, empieza a mostrar contundentes signos de ruptura.

A esta altura ya parece ser un dato de la realidad: si en algún lugar del planeta hay posibilidades concretas de pensar, si no en un horizonte socialista al menos sí en una transición hacia un escenario *posneoliberal*, ese lugar es América Latina. La arremetida del capital financiero internacional contra uno de los países que ha emprendido dicho rumbo es la prueba más contundente de que dicha transición ha comenzado.

Referencias

- 1- La expresión ‘fondos buitres’ se utiliza para referirse a fondos de capital de alto riesgo, generalmente radicados en paraísos fiscales, cuyo *modus operandi* consiste en comprar títulos de deuda de economías de países débiles o a punto de colapsar –que adquieren a precios muy bajos– para luego reclamar, por la vía judicial, el valor total de esos bonos más los intereses devengados, una vez que los países recuperan sus posibilidades de pago o bien reciben préstamos internacionales para afrontar los mismos. En ese sentido, no importa cuán alto sea el riesgo de incobrabilidad de los países emisores de los bonos: el reaseguro de la operativa es la presencia de tribunales internacionales que, inexorablemente tarde o temprano, terminarán fallando a favor de los usureros. Según datos de la ONG *Jubilee Debt Campaign* (<http://jubileedebt.org.uk/>), en los últimos años los fondos buitres han iniciado alrededor de 54 procesos judiciales por un total de USD 1 500 millones en doce de los países más pobres del mundo.
- 2- El *default* declarado por Argentina fue el más grande que tuvo lugar en la historia mundial, por un monto total, sólo en títulos públicos, de USD 81 836 millones.
- 3- La *crisis del petróleo* se originó a partir de la decisión de la Organización de los Países Árabes Exportadores de Petróleo de no enviar más crudo a las naciones que habían colaborado con Israel en la guerra de Yom Kippur. Entre ellos: EE.UU. y las potencias de Europa Occidental, lo que generó un aumento considerable del precio del mismo.
- 4- Uno de los casos más conocidos fue el de la tasa *Libor* (*London Interbank Offered Rate*), que tuvo un crecimiento exponencial, entre los años 1978-1981, del 9% al 17%.
- 5- La deuda externa de México llegaba por entonces a la suma de USD 80 000 millones, lo que significaba que, después de Brasil, el Estado azteca era el segundo mayor deudor dentro del grupo de los países en vías de desarrollo.
- 6- Régimen monetario impuesto por el Presidente Carlos Menem que estableció una relación cambiaria fija entre la moneda nacional y la estadounidense. A grandes rasgos, se establecía la obligación de respaldar a cada peso en circulación con un monto equivalente de oro o divisas, de manera que cada peso en circulación pudiese ser canjeado, en cualquier momento, por un dólar estadounidense.
- 7- Al respecto, en la Asamblea de Naciones Unidas de 2003 expresó: “Déjenos crecer, porque los muertos no pagan las deudas” (Universidad Nacional de Moreno, s/f).

- 8- Paul Singer y Kenneth Dart son los principales tenedores de deuda argentina que no entraron a ninguno de los dos canjes propuestos desde 2005 a esta parte. Tienen en conjunto unos USD 2 000 millones en bonos en *default*. Ejercen, además, un importante poder de *lobby* para lograr que sus acciones no sean declaradas ilegales.
- 9- Mientras el ámbito empresarial tiene definidas claramente las reglas bajo las que se producen las quiebras, hasta dónde es posible efectuar demandas y cuál es el piso mínimo de acuerdo entre acreedores privados a partir del cual un proceso de reestructuración se consolida, en lo que concierne a la emisión de bonos correspondientes a deuda soberana no existe ningún tipo de legislación que la regule.
- 10- Es en ese contexto que debe leerse la nueva decisión del juez Thomas Griesa de declarar a Argentina *en desacato* por no pagar la totalidad del valor de los bonos, establecido en un fallo dictado por dicho magistrado.
- 11- Dicha investigación estará coordinada por un Órgano Consultivo integrado por dieciocho miembros de distintas partes del mundo y dirigido por el reconocido jurista suizo Jean Ziegler.
- 12- Acrónimo que designa al bloque de países conformado por Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica, cuyas economías están consideradas como las de mayor proyección mundial

Bibliografía

- El País* (2014). “EE UU ratifica el fallo contra Argentina por la deuda impagada a los fondos”. Visita 17 de septiembre de 2014 en http://economia.elpais.com/economia/2014/06/16/actualidad/1402930318_072455.html
- Granovsky, Martín (2014). “Los fondos buitres hacen el trabajo sucio”. Visita 5 de octubre de 2014 en <http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-256853-2014-10-05.html>
- Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de Argentina (2014). “La ONU aprobó la iniciativa argentina para redactar una Convención que regule las reestructuraciones de deuda”. Visita 9 de septiembre de 2014 en <http://www.mecon.gov.ar/la-onu-aprobo-la-iniciativa-argentina-para-redactar-una-convencion-multilateral-que-regule-las-reestructuraciones-de-deuda-soberana/>
- Ocampo, José Antonio, Bárbara Stallings, Inés Bustillo, Helvia Velloso y Roberto Frenkel (2014). *La crisis latinoamericana de la deuda desde la perspectiva histórica*. Visita 4 de noviembre de 2014 en <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/4/52954/LBC125LacrisisLatinamericana.pdf>
- Presidencia de la Nación Argentina (s/f). “Obra de Gobierno. Economía”. Visita 4 de noviembre de 2014 en <http://www.presidencia.gov.ar/component/content/article/102-obra-de-gobierno/1162-obra-de-gobierno-gestion-publica>
- _____ (2014). “Conferencia de prensa del Jefe de Gabinete de Ministros, Jorge Capitanich, en la Casa de Gobierno”. Visita 30 de octubre de 2014 en <http://www.presidencia.gov.ar/informacion/conferencias/27627-conferencia-de-prensa-del-jefe-de-gabinete-en-casa-rosada-17-de-junio-de-2014>
- Toussaint, Eric (2014). “Los fondos buitres son una vanguardia”. *Página/12*. Visita 31 de septiembre de 2014 en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/el-pais/1-256349-2014-09-28.html>
- Universidad Nacional de Moreno (s/f). “La política de desendeudamiento de la Argentina frente a la decisión de la Corte Suprema de los Estados Unidos”. Visita 4 de octubre de 2014 en www.unm.edu.ar/declaraciondeya.pdf

La última guerra en Gaza: el Margen Protector de un terrorismo de Estado

Shyryn Barham

Después de cincuenta días del Margen Protector israelí en la Franja de Gaza palestina –y un estimado que sobrepasa los 2 100 fallecidos y 11 100 heridos palestinos–, se puede afirmar que el conflicto palestino-israelí experimentó la segunda escalada de violencia más grande desde la Guerra de los Seis Días de 1967 –la Intifada de al-Aqsa, de 2000, fue la primera (OCHA, 2014: 2).

Durante los casi dos meses de intenso intercambio de fuego entre el brazo armado de Hamas –las Brigadas de al-Qassam–, y las Fuerza de Defensa de Israel (FDI), las redes sociales, medios noticiosos y de comunicación fueron saturados de llamados al cese de las hostilidades entre ambas partes. Aun así, la retórica internacional no fue capaz de frenar los ataques desproporcionados de un Israel que se amparó, cobarde y erróneamente, en el derecho a la *legítima defensa* y un discurso que buscó perpetrar los ataques en Gaza como actos justificados por su *guerra contra el terrorismo* con el objetivo único de exterminar, una vez más –ésta es la tercera operación militar contra Gaza–, a los altos mandos de Hamas y terminar con la organización.

Con la firma de un cese al fuego el 26 de agosto pasado (OCHA, 2014: 2) y la absurda victoria reclamada por ambas partes, es inevitable pensar que el pueblo palestino fue, de nueva cuenta, el gran perdedor. Los costos de reconstrucción son evaluados entre los 4 mil y los 12 mil millones de dólares (*El Mundo*, 2014b), una sociedad debilitada y desmoralizada, y un acuerdo de unidad nacional en coma.

Mientras muchos dejan atrás lo sucedido en Gaza, como un episodio más de violencia en la región ‘caliente’ del mundo, hay quienes ignoran varios elementos en torno a la Operación Margen Protector o, peor aún, pretenden justificar el ataque militar sobre Gaza como un acto de defensa israelí en contra de una ‘población terrorista’. La realidad, más allá de las implicaciones y sesgos políticos, no podría estar más lejos de aseveraciones tan equivocadas. Para dar cuenta de ello, se requiere una breve mirada a la historia del conflicto y la actual situación en la Franja de Gaza.

Conflicto palestino-israelí

El conflicto en mención surge, como muchos otros actuales, a partir de una errónea y perversa división político-administrativa de los territorios asiáticos y africanos, bajo el dominio de las ex-potencias coloniales, principalmente Reino Unido y Francia. La creación de nuevos Estados nación basados en divisiones fronterizas arbitrarias, ignorando nacionalismos, elementos culturales, religiosos y étnicos, se convirtió en el origen de divisiones internas que han resultado en conflictos interestatales, como los que se viven en la actualidad (Mballa, 2014), al mejor estilo del adagio realista del Julio César romano “divide y vencerás”. Es así como surgen los inicios de la actual situación en Israel y los *territorios ocupados*.

Si bien es cierto que en la región conocida en aquel entonces como Palestina siempre existió presencia tanto palestina y árabe como judía (Guía del Mundo, s/f), el conflicto surge en el marco de la I Guerra Mundial, con la persecución de los judíos en Europa (Salman, 2013).

En medio de una Primera Gran Guerra y la necesidad de conseguir aliados, Reino Unidos y Francia buscaron el apoyo de los árabes –bajo dominio otomano– en contra de los imperios alemán, otomano y austrohúngaro. En 1914, se negocian los Acuerdos Sykes-Picot en donde se promete a los árabes su independencia, a cambio de su apoyo en la guerra (Salman, 2013). No obstante, en 1917, los británicos traicionaron a los árabes palestinos tras pactar la Declaración de Balfour, en donde la Palestina bajo control británico es prometida a la población judía para la creación de su “hogar nacional judío” (*El Inconformista Digital*, 2002).

Finalizada la I Guerra Mundial y con la creación de la Sociedad de las Naciones –precursora de la ONU–, en 1922, se le otorga a Reino Unido el mandato sobre Palestina, con lo cual el Gobierno británico obtiene el poder administrativo de los territorios de la Palestina histórica (Brenna, 2006: 174). Esto facilitó posteriormente, con el estallido de la II Guerra Mundial y el crecimiento del sionismo¹, una serie de oleadas migratorias masivas de judíos europeos a Palestina. A finales de la década de 1930, la población judía comprendía un 30% de la población total del territorio (*El Inconformista Digital*, 2002).

La incesante inmigración judía a Palestina y la acumulación de tierras por parte del Fondo Nacional Judío (Fernández *et al.*, s/f) da paso a los primeros episodios de conflictividad entre árabes y judíos (*El Inconformista Digital*, 2002). Como consecuencia, en 1945, se desata una etapa de violencia inmanejable y políticamente comprometedor para Reino Unido –país que tras haber creado las circunstancias favorables para dicha crisis resolvió dar por terminado su mandato sobre Palestina y llama a la ONU a resolver la “cuestión palestina” (Brenna, 2006: 174).

Es así que, el 29 de noviembre de 1947, la Asamblea General de la ONU (AGNU) recomienda la partición del territorio de la Palestina histórica como una solución para ambos pueblos: el *Plan de Partición*. Éste convenía la división de Palestina

en dos Estados: el 43% del territorio destinado para la creación de un Estado árabe-palestino; un 56% adjudicado a la creación del “hogar nacional judío”, y el 1% restante, Jerusalén, sería territorio neutral e independiente bajo mandato internacional (*Casa Árabe*, 2007).

Desde un principio, el Plan fue rechazado tanto por la población árabe de Palestina, como por los países árabes vecinos (Brenna, 2006: 174). Y no era para menos. La solución recomendada por la AGNU fue la crónica de una guerra anunciada, en tanto planteó una asignación territorial insostenible y totalmente desigual que consignó el 43% de tierras para los árabes –que en aquel entonces conformaban el 70% de la población–, mientras que un 56% fue destinado a los judíos –que representaban el 30% de la población– (*Casa Árabe*, 2007). Adicionalmente, dicha ‘solución’ pasó por alto el hecho de que el 92% del total del espacio territorial de la Palestina histórica pertenecía a árabes palestinos y el 8% restante a la población judía (*Casa Árabe*, 2007). El fracaso del Plan era evidente.

Pese al descontento árabe, el 14 de mayo de 1948 se proclama el Estado de Israel; evento seguido del estallido de la primera guerra árabe-israelí, el 15 de mayo (*BBC Mundo*, s/f) y, a partir de entonces, más de seis décadas de conflicto.

Luego de cinco guerras árabe-israelíes² (Smith, 2013: 251), más de treinta años de un proceso de paz viciado y actualmente quimérico, dos *intifadas*³ palestinas, y la implementación de un conjunto de políticas expansionistas –entre las que destacan la construcción del Muro que separa Cisjordania de Jerusalén Este, y la construcción y ampliación de asentamientos y puestos de avanzada–, Israel ha logrado hacerse de una serie de victorias que le han valido el control de al menos el 85% del territorio de la Palestina histórica (PNN, 2014), lo que representa la colonización de un 29% de tierras adicionales a las propuestas bajo el Plan de Partición.

El avance del proceso de colonización y el estancamiento del proceso de paz han conllevado un cambio en la dinámica del conflicto. Esto es evidente en cuanto, durante la primera gran etapa –comprendida desde 1948 hasta el 2002–, primaron las agresiones armadas desde los vecinos árabes de Israel hacia dicho Estado y viceversa, en intentos por recuperar la Palestina árabe bajo los preceptos del panarabismo. Mientras tanto, la última década –desde 2003 hasta el momento– se ha caracterizado, más bien, por una lucha interna desde el mismo pueblo palestino.

Es *Hamas*⁴, Movimiento de Resistencia Islámica, el principal enemigo de Israel (Laub, 2014). Hamas y su eliminación han sido justamente el motivo de tres guerras⁵ en contra de la población palestina en la Franja de Gaza. Israel ha enmascarado ataques sistemáticos y totalmente desproporcionados –como se verá más adelante– de “operaciones contra el terrorismo”, destinadas a acabar con su mayor rival palestino. Además, éste ha sido un período caracterizado por el incremento exponencial de la presencia israelí en los territorios palestinos de Cisjordania –incluyendo Jerusalén Oriental– a través de “hechos sobre el terreno”:

aumento de la presencia de colonos en asentamientos y puestos de avanzada; el incremento de puestos militares de control; la adjudicación de tierras, y la construcción y continua ampliación del Muro de separación que divide Cisjordania de Jerusalén Oriental (Barham, 2014: 68).

Otro elemento que ha cambiado la configuración del conflicto es la actual división del liderazgo palestino, toda vez que las dos principales fuerzas políticas –Hamás y Fatah– se han encapsulado en una lucha de poder desde 2006. Así, se ha desviado la atención del ‘verdadero enemigo’, al tiempo que se debilita la imagen palestina dentro de la comunidad internacional. Esta situación ha sido utilizada por Israel como la excusa perfecta para no sentarse en la mesa de negociación, aduciendo no tener un “socio viable” para negociar un arreglo pacífico (Lappin, 2013).

La situación en Gaza

La Franja de Gaza es una pequeña y angosta cenefa territorial de apenas 40 km de largo y 10 km de ancho (*BBC News*, 2009) que, pese a su reducido tamaño, es el hogar de 1 816 379 gazatíes (CIA World Factbook, 2014), lo que la convierte en uno de los territorios de mayor densidad poblacional del mundo, con alrededor de 4 505 personas por kilómetro cuadrado (*BBC Mundo*, 2014).

A la ya caótica situación de la Franja, se debe añadir los rezagos del bloqueo unilateral impuesto por Israel desde junio de 2007, luego de que Hamás ganara en los comicios parlamentarios de 2006 (Amnistía Internacional, 2010). Como consecuencia de esta sanción unilateral hacia un pueblo que ejerció su deber y derecho democrático –cuyo resultado ha sido un inconveniente para la agenda política israelí y, por tanto, la voluntad del pueblo quedó relegada a los intereses del más fuerte–, Gaza se convirtió en *la cárcel abierta más grande del mundo*.

El cerco y bloqueo naval, aéreo y territorial impuesto por Israel es considerado por la ONU como una violación al Derecho Internacional (IMEU, 2012). No obstante, Israel ha logrado mantener el emplazamiento de palestinos sin enfrentarse a consecuencia alguna. Todo lo contrario, ha manejado la situación en Gaza de tal manera que se ha convertido en una herramienta estratégica para mantener controlada a la ‘administración terrorista’ de Hamás en el área (Barham, 2014: 47). Es una táctica de estrangulamiento poblacional que ha resultado en la deshumanización de los gazatíes, despojados de cualquier vestigio de respeto hacia la condición humana, al “reducir su existencia a unas pocas y simples frases, imágenes y conceptos repetidos con insistencia [haciendo] mucho más fácil bombardear al enemigo sin escrúpulos” (Said, 2002). Y lo que es aún peor, con más de siete años de bloqueo impuesto sobre la población palestina en Gaza, Israel ha logrado expropiar a los gazatíes de sus más básicos e ‘inalienables’ derechos humanos, limitando su existencia a una batalla diaria contra una muerte psicológica –antes que física.

Esto lo evidencia el “Informe sobre la Situación de los derechos humanos en el Territorio Palestino Ocupado, incluida Jerusalén Oriental” del Consejo de Derechos Humanos de la ONU (22 de agosto de 2013), que reconoce que “el desplazamiento de palestinos fuera de Gaza y el acceso a los servicios básicos, la vivienda, la educación, el trabajo, la salud y un nivel adecuado de vida siguen gravemente restringidos a causa del bloqueo” (Asamblea General, 2013: 5-6).

El resultado del impacto del bloqueo es directamente proporcional al deterioro en la calidad de vida de los palestinos. De acuerdo a un informe presentado por la organización internacional Euro-Mid Observer for Human Rights de septiembre de 2013, entre los principales efectos se cuentan:

- El aumento de la tasa de desempleo de la población activa a un 35,5%. Una de las mayores a nivel mundial;
- La falta de agua, en tanto, más del 90% del agua extraída de fuentes acuíferas de Gaza no es apta para consumo humano;
- La presencia de inseguridad alimentaria en el 57% de hogares;
- El desplazamiento interno de alrededor de 12 000 gazatíes debido a la destrucción de sus hogares tras incursiones militares israelíes y la imposibilidad de reconstrucción a causa del impedimento de ingreso de materiales de construcción;
- La falta de acceso a tratamiento médico adecuado y a tiempo de entre 20% a 25% de pacientes que no logran obtener los permisos para cruzar a Israel o abandonar la Franja; y
- Una escasez en el 40% de medicinas básicas hasta el 2013 (Euro-Mid Observer, 2013: 7-17).

Asimismo, la Resolución del Consejo de Derechos Humanos de la ONU del pasado julio, sobre el respeto del derecho internacional en el Territorio Palestino Ocupado, incluida Jerusalén Oriental, advierte “la gravísima situación humanitaria en la Franja de Gaza”, en donde existe una débil y corroída infraestructura eléctrica, lo que ha causado que únicamente un 80% de la población en la Franja tenga acceso a electricidad durante cuatro horas diarias (Asamblea General, 2014: 2). El informe de Euro-Mid advierte que el bloqueo no constituye una sanción directa contra grupos armados sino “un castigo para toda la población de Gaza al restringir la entrada de alimentos, suplementos médicos, equipo educativo y materiales de construcción”, por cuanto debería ser abolido (Euro-Mid Observer, 2013: 17).

La tercera arremetida en Gaza: una guerra contra la unidad palestina

El pasado 7 de julio, la quinta potencia militar del mundo, Israel, dio paso a la tercera incursión militar en la Franja de Gaza. Denominada como Margen Protector, dejó como resultado la baja de más de 2 100 palestinos (se estima un 85% civiles) y más de 10 000 heridos gazatíes (OCHA, 2014:2; Oxfam, 2014: 2). Esta última guerra en Gaza se convierte en la incursión militar israelí de mayor intensidad en la Franja, en comparación con las dos anteriores: Operación Plomo Fundido

(2008-2009) que dejó, al menos, 1 440 muertos palestinos, y la Operación Pilar Defensivo (2012) que saldó 103 muertos civiles palestinos (Oxfam, 2014: 3).

Para muchos, esta última guerra es ‘un episodio más’ del conflicto palestino-israelí. Pero, antes de apresurar conclusiones, existen dos factores primordiales para tomar en cuenta en el momento de plantear un análisis: a) el entorno político bajo el cual se desencadenó la operación militar y, b) el reconocimiento de un importante cambio en las dinámicas del conflicto. No se puede caer en el error de comparar esta guerra en Gaza con ninguna de las anteriores.

¿Legítima defensa o maniobra política?

En abril ocurrió un importante cambio en la dinámica del conflicto: después de siete años de división interna, Hamas y Fatah anunciaron el acuerdo de reconciliación pactado con el cual se daría paso a la conformación de un Gobierno de unidad interino, marcando un “punto de inflexión” al seno de la política palestina (Al Manar, 2014). Por supuesto, el Estado de Israel no dudó en manifestar su descontento a través de la cancelación de reuniones de paz con su contraparte palestina (RTVE, 2014).

Pese a la reacción israelí, tras varias rondas de negociación, el 2 de junio pasado, Fatah –que preside la Autoridad Nacional Palestina (ANP)– anunció con Hamas su reconciliación y la conformación de este gobierno de unidad, de carácter tecnócrata, con un Ejecutivo presidido por Mahmoud Abbas y Rami Hamdallah como su Primer Ministro (Emergui, 2014). Con ello, no sólo se daría fin a siete años de división política palestina, sino que sería el paso previo para llevar a cabo elecciones generales a principios del año 2015 y conformar un Gobierno palestino de unidad –encargado de administrar los territorios tanto en Gaza como en Cisjordania y Jerusalén Este– y consolidar la formación del Estado Palestino (Emergui, 2014).

La enérgica oposición del Gobierno israelí de Benjamín Netanyahu, se tradujo en la negativa a mantener negociaciones con un Gobierno palestino “apoyado en el grupo terrorista Hamas que no reconoce a Israel y aspira a su destrucción” (Emergui, 2014). Además, en retaliación, Israel decidió congelar la transferencia de la recaudación de impuestos a la ANP –dinero usado para el pago de los servidores públicos palestinos–, como medida de sanción instantánea (Emergui, 2014).

Pero, a juzgar por el poderío y los niveles de aceptación que ha logrado amasar Hamas en el seno de la población palestina, la preocupación más grande de Netanyahu radica en que su ‘archienemigo’ palestino –aliado de la Hermandad Musulmana egipcia y protegido de Irán– pueda llegar a adherirse a la Organización para la Liberación de Palestina (OLP), reconocida como la única “contraparte” palestina en las negociaciones con Israel. Es el “único representante del pueblo palestino” a partir de los Acuerdos de Oslo de 1993 (Barham, 2014: 38-39). De ser el caso, Israel se enfrentaría a la posibilidad de tener que sentarse en la mesa

de negociaciones con un grupo que considera terrorista. En su Carta Fundacional, Hamas menciona la destrucción de Israel “hasta su eliminación por el Islam”, e insinúa que la lucha y el asesinato de judíos es concordante con un supuesto llamado del Profeta Mahoma a la Yihad (Palestine Center, s/f).

Para un debilitado Netanyahu –ya en su tercer mandato como Premier israelí–, líder de una coalición fraccionada desde su inicio y tras casi año y medio de un Gobierno en crisis, no era una opción viable mantener la calma ante el avance de Hamas en la política palestina. Y a pesar de que el 2013 “fue el año más tranquilo, en la última década, en cuanto a la violencia entre Israel y Gaza” (Observatori del Refugi, 2014), el secuestro y asesinato de tres jóvenes judíos estudiosos del Talmud en las cercanías de Hebrón (Cisjordania), el 12 y 30 de junio, correspondientemente (Huffington Post, 2014b), sirvieron de justificación para que la administración de Bibi⁶ atribuyera a Hamas el evento y emprendiese acciones militares desde su ‘inalienable’ y ‘legítimo’ *derecho a la autodefensa*.

Después de este llamado para “erradicar” a Hamas, inició la operación *Guarda de mi Hermano* en Cisjordania, que incluyó el “despliegue de fuerzas israelíes entre la localidad palestina de Halul y el asentamiento judío de Karmeí Tzur [y] una serie de incursiones para intentar conseguir información sobre los tres jóvenes”, cuyo resultado fueron 6 muertos, 118 heridos y 471 detenidos, todos palestinos (Huffington Post, 2014b). Fue la antesala de la incursión militar en Gaza.

Cabe mencionar que, el 21 de agosto, Saleh al-Aroui, un ‘supuesto’ alto funcionario de Hamas ‘corroboró’ –desde Estambul, donde vive en el exilio– que las Brigadas Qassam, el ala armada de Hamas, fueron las responsables de la desaparición y asesinato de los tres estudiantes (La Tercera, 2014; Khoury, 2014). El líder de la organización, Khaled Meshaal, niega la autoría del evento. Varios análisis hablan de la posibilidad de una operación de bandera falsa, planificada por Israel en respuesta a la conformación del Gobierno de unidad palestina. Una hipótesis un tanto calculadora, pero sin duda válida dentro de un orden internacional aún dominado por el realismo y el neorrealismo, en donde lo más importante es garantizar la supervivencia de un Estado y su población –y más si se trata de un Estado tan despiadado como el que ha demostrado ser Israel desde su creación–. Por lo tanto, es una teoría conspirativa, pero que sin duda merecería un análisis profundo basado en hechos.

50 días de guerra asimétrica

Una de las características cardinales del conflicto palestino-israelí es su condición asimétrica, una realidad también aplicable a las potencialidades militares y de defensa de Hamas y su brazo militar⁷. Y ha sido esta peculiar desigualdad de poder y potencialidades entre las partes la que hace de este conflicto uno tan delicado y corrosivo. Por ejemplo, de acuerdo con algunos datos, Hamas posee alrededor de 400 000 combatientes, en comparación a un ejército israelí compuesto por 1 800 000 soldados (*CNN Chile*, 2014). Si bien a lo largo de los años,

Hamas ha logrado hacerse de mejor armamento –misiles M75 y M-302 sirios–, sus alcances son apenas primitivos si se los compara con el arsenal militar israelí, uno de los más avanzados y completos del mundo que inclusive dispone de capacidad nuclear (*CNN Chile*, 2014).

Esto explicaría que se calcula, durante los cincuenta días de conflicto armado, que tanto Hamas como otras milicias presentes en Gaza lanzaron alrededor de 4 594 cohetes y proyectiles (Iton Gadol, 2014), de los cuales 735 fueron interceptados por el sistema de defensa Cúpula de Hierro (*The Jerusalem Post*, 2014); cotejados con los 5 226 objetivos atacados por Israel en Gaza, entre los que se cuentan depósitos de armas, puntos de lanzamiento de cohetes, instalaciones de elaboración y ensamblaje de armas, centros de entrenamiento militar, túneles subterráneos y viviendas de personas supuestamente vinculadas al terrorismo (*The Jerusalem Post*, 2014).

Asimismo, el total de víctimas mortales fue profundamente mayor del lado palestino –más de 2 100 muertos–, pero con un hecho sin precedentes: la muerte de 67 israelíes, entre ellos 64 militares (*Huffington Post*, 2014c). En las dos incursiones militares anteriores esta cantidad no pasó de 13 y 6 bajas, correspondientemente (Angulo, 2014). Tales cambios dan cuenta del avance que ha logrado Hamas a pesar de su aislamiento de Irán por oponerse al Gobierno de Bashar al-Assad en Siria, al debilitamiento que sufrió tras el golpe de Estado egipcio que derrocó a Mohamed Mursi y la Hermandad Musulmana e implantó el Gobierno interino de Adly Mansour, en julio de 2013, que luego, en junio, abrió camino para la elección de Abdel Fatah al-Sisi (*El Universal*, 2014), un aliado tanto israelí como estadounidense.

Descifrando la operación Margen Protector

Esta última guerra contra el ‘terrorismo’ de Hamas ha sido considerada una acción militar de ‘defensa’ legítima; y aún más desacertado, una guerra más en los territorios palestinos. Dos apreciaciones bastante equivocadas.

Si bien, dentro de su retórica, la administración de Netanyahu se aseguró de posicionar a Margen Protector como “ataques contra Hamas y las organizaciones terroristas en Gaza”, afirmando que “la seguridad de los ciudadanos de Israel precede a todo” (*Europapress*, 2014), los resultados de la guerra arrojan indicios diferentes. De aproximadamente 1 785 muertos civiles (OCHA, 2014: 2; Oxfam, 2014: 2), la destrucción de las viviendas de unas 17 000 familias (*El Mundo*, 2014a) y al menos 1 500 nuevos huérfanos (*Huffington Post*, 2014a). Todo esto descarta que se tratase de una guerra limitada a acabar “con el terrorismo”, con un número de víctimas civiles –‘daño colateral’ según Israel– tan alto.

En cuanto al pretendido derecho a la *legítima defensa* israelí, es importante recordar que tanto Franja de Gaza, como Cisjordania y Jerusalén Oriental son territorios palestinos bajo ocupación de Israel. El pueblo palestino persigue la

consecución de sus derechos inalienables a la soberanía y la autodeterminación, y puede recurrir a su *legítima defensa* para su liberación como lo establece el Derecho Internacional, a través de la Carta de las Naciones Unidas, el Derecho de los Conflictos Armados y las Convenciones de Ginebra y sus Protocolos Adicionales (Hernández Campos, s/f: 177-179). Por su parte, el I Protocolo Adicional de 1977 “otorga a las poblaciones que llevan a cabo guerras de liberación nacional el derecho legítimo a recurrir a la fuerza”, como fue el caso de Sudáfrica bajo el régimen de *apartheid* (Hernández Campos, s/f: 179). Por supuesto, es aplicable al caso en cuestión.

Además, como lo establece la Resolución 3103 (XXVIII) de la Asamblea General de la ONU:

Los conflictos armados que entraña la lucha de los pueblos contra la dominación colonial y foránea y contra los regímenes racistas se deben considerar conflictos armados internacionales con arreglo a los Convenios de Ginebra de 1949, y la condición jurídica que esos Convenios y otros instrumentos internacionales se prevé ha de aplicarse a los combatientes se debe aplicar a las personas que participan en la lucha armada contra la dominación colonial y foránea y contra los regímenes racistas (Asamblea General, 1973: 721).

Y aunque Israel niegue cualquier inculpación relacionada con violaciones al derecho internacional y el Derecho Internacional Humanitario, la IV Convención de Ginebra, relativa a la protección de civiles en tiempos de guerra, establece que la potencia ocupante –en este caso Israel– es responsable de garantizar el bienestar de la población bajo el territorio ocupado. Se transgredieron (además de vulnerar la soberanía del pueblo palestino y su derecho a la autodeterminación) todos los artículos bajo la Sección III de la Convención, relativos a la protección de civiles y sus derechos en territorios ocupados (CICR, 1949), en todos los hechos sobre el terreno que han resultado de ésta y las anteriores guerras en Gaza: la expansión territorial a través de la anexión ilegal de territorio y la remoción de la población propia de dicho territorio.

Por último, los devastadores resultados de la operación Margen Protector y el contexto en que se dio muestran que no se puede hablar simplemente de ‘una guerra más’ en Gaza. Es la primera vez que una incursión militar se inicia en Cisjordania y, desde el fin de la segunda intifada, la espiral de violencia nunca antes había llegado a niveles como los registrados en la operación Guarda de mi Hermano. Pero, sin duda, uno de los elementos más distintivos de esta última guerra es el avance en el potencial militar de Hamas. Por vez primera, cohetes M75 lanzados desde Gaza alcanzan las inmediaciones de Tel Aviv (*Russia Today*, 2014), una zona ‘intocable’ para los precarios proyectiles gazatíes.

Además, sería pertinente considerar el proceso negociador paralelo a la operación militar, para explicar el papel de otros actores en el conflicto y su complicidad con

la ofensiva en algunos casos, y en otros su total rechazo a las acciones israelíes. Esto es cierto especialmente en el caso de Estados Unidos, un país que se ha adjudicado el papel de mediador de paz, mientras se mantiene como el mayor proveedor de armas de Israel (Amnistía Internacional, s/f). Este es un elemento que, sin duda, permite visibilizar la dimensión estructural del conflicto y cómo los actores la sostienen, pero eso sería motivo de un análisis extensivo para abordar en otra ocasión.

¿Qué sigue?

Miles de absurdas preguntas inundaron Internet en un esfuerzo reduccionista para explicar los inicios de la última espiral de violencia en Gaza. Sobre la base de las bajas mortales, se ha evadido –quizá a propósito– lo obvio: la persistencia de una ocupación instalada en los territorios palestinos desde 1967 o 1948, dependiendo el punto de vista del analista.

Es inconcebible pensar que en la era de las tecnologías de la información y la comunicación, la defensa de los derechos humanos a capa y espada, y una globalización e interconexión sin precedentes, a la gran mayoría de la humanidad se le haya olvidado no menos de 45 años de ocupación en pleno siglo XXI. Como individuos y como seres políticos, este reduccionismo cómplice es un insulto a la humanidad del pueblo palestino o de cualquier otro pueblo cuyos derechos sean socavados en favor de intereses fatuos y peor aún, inhumanos.

Resulta difícil reflexionar sobre la última guerra en Gaza, sin repensar el conflicto palestino-israelí y su futuro incierto. La creación de un Gobierno de unidad palestina podría significar un paso adelante, tanto para la política nacional palestina como para el proceso de paz, habida cuenta que existe el compromiso de respetar los acuerdos obtenidos al momento con Israel. Además, Hamas ha hablado de un posible reconocimiento del Estado de Israel y la aceptación de una Constitución del Estado palestino dentro de las fronteras de 1967. No obstante, en tanto Hamas no rectifique su Carta constitutiva –utilizada recurrentemente por Israel como el factor principal para no negociar con ellos–, e Israel no ponga un fin definitivo a su proceso de expansión y colonización, no es posible avizorar un fin del conflicto.

Es aún más difícil pensar en la viabilidad de una ya gastada solución *dos-Estados*, bastante utópica si se piensa en la red de “hechos sobre el terreno” que ha construido Israel, de manera muy eficiente, a fin de imposibilitar el surgimiento del Estado palestino. Si pensar en un Estado palestino –con una Franja de Gaza al extremo occidental y Cisjordania separada totalmente, atravesada por Israel– ya era bastante difícil; resulta casi imposible imaginarse un Estado palestino viable con una parte de su territorio bajo bloqueo absoluto, y la otra constituida por islotes o guetos divididos entre sí por un muro de 709 km de longitud y al menos 225 asentamientos y puestos de avanzada israelíes (Barham, 2014).

De esta manera, se da paso una vez más a un Israel libre de hacer lo que mejor le parezca, frente a los ojos de una comunidad internacional que busca, a toda costa, justificar su inoperancia y que, además, al momento se encuentra absorta en la nueva amenaza terrorista: el Estado Islámico.

Referencias

1. El sionismo es un movimiento de liberación nacional fundado por Theodor Herzl que se remonta a fines del siglo XIX y busca proteger a la población judía alrededor del mundo de la persecución y el antisemitismo judío por medio de la creación de EretzYisrael (Tierra de Israel); es decir, un Estado judío geográficamente situado desde el Nilo al Éufrates, incluyendo el territorio de la Palestina histórica.
2. La primera guerra de 1948, la Guerra del Canal de Suez de 1956, la Guerra de los Seis Días de 1967, la Guerra de Yom Kipur de 1973 y la Guerra de Líbano de 1982 (*El Imparcial*, 2008).
3. El término *intifada* se refiere al levantamiento del pueblo palestino en contra de Israel. La primera intifada es la de 1987 y es considerada la reivindicación de los derechos palestinos (Higueras, 1990). La segunda intifada o Intifada de al-Aqsa surge en el 2000 y marca el inicio del uso de armas pequeñas y ligeras por parte de los palestinos (Cobo, 2002:142).
4. Hamas es un grupo militante islámico que, a partir de 2006, ganó las elecciones legislativas palestinas y actualmente administra y gobierna la Franja de Gaza (*BBC Mundo*, 2001).
5. La primera guerra surge a fines de 2008, la denominada Operación Plomo Fundido (*Russia Today*, 2010). En noviembre de 2012 surge la segunda guerra, Operación Pilar Defensivo (Khatib, 2012). Finalmente, la tercera y última guerra en Gaza es la del pasado julio-agosto de 2014, la llamada Operación Margen Protector (Iton Gadol, 2014).
6. Bibi es el sobrenombre de Netanyahu en la palestra política internacional y especialmente israelí. Usualmente es referido como Benjamín “Bibi” Netanyahu.
7. Hamas es el único actor palestino con capacidades militares ya que, por el contrario, Fatah cuenta únicamente con fuerzas policiales controladas por Israel. En este sentido, es el único capaz de ‘defender’ a la población palestina. No obstante, es evidente que en la guerra Hamas actuó deliberadamente, sin coordinación con el resto del Gobierno de unidad. Lo cierto es que Margen Protector fue una guerra en contra de los palestinos en su totalidad.

Bibliografía

- Al Manar (2014). “Fatah y Hamas firman acuerdo de reconciliación y crearán gobierno de unidad”. Visita 20 de octubre de 2014 en <http://www.almanar.com.lb/spanish/adetails.php?fromval=3&cid=29&frid=23&seccatid=29&eid=59904>.
- Angulo Haynes, Natalia (2014). “Shalom”. Visita 20 de octubre de 2014 en <http://www.larepublica.es/2014/07/shalom/>.
- Amnistía Internacional (2010). “Gaza se asfixia: los efectos del bloqueo israelí en los palestinos”. Visita 22 de octubre de 2014 en <http://www.amnesty.org/es/news-and-updates/asfixiar-gaza-los-efectos-del-bloqueo-israeli-en-los-palestinos-2010-06-01>.

- Amnistía Internacional (s/f). “Estados Unidos debe dejar de armar a Israel”. Visita 22 de octubre de 2014 en <http://www.amnistia.org.ar/bastadearmas>.
- Asamblea General de la ONU (AGNU) (1973). “Principios básicos de la condición jurídica de los combatientes que luchan contra la dominación colonial y foránea y los regímenes racistas”. En *Principios básicos de la condición jurídica*: 720-721. Visita 20 de Octubre de 2014 en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/3/1158/52.pdf>.
- _____ (2013). “Situación de los derechos humanos en el Territorio Palestino Ocupado, incluida Jerusalén Oriental”. Visita el 23 de octubre en http://www.un.org/wcm/webdav/site/sport/shared/sport/pdfs/Resolutions/A_HRC_RES_16_29/A-HRC-RES-16-29_ESP.pdf.
- _____ (2014). “Garantía del respeto del derecho internacional en el Territorio Palestino Ocupado, incluida Jerusalén Oriental”. Visita 21 de Octubre de 2014 en <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/SpecialSessions/Session21/Pages/21stSpecialSession.aspx>.
- Barham, Shyryn (2014). “Un Estado en ciernes: la construcción palestina y la falacia de la Solución Dos-Estados”. Quito. Tesis para obtener el título de Maestría en Relaciones Internacionales con mención en Seguridad y Derechos Humanos.
- BBC Mundo* (s/f). “Breve historia de Israel”. Visita 28 de mayo de 2014 en http://www.bbc.co.uk/spanish/specials/1019_israel/page2.shtml.
- _____ (2001). “¿Qué es Hamas?”. Visita 22 Marzo de 2014 en http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/news/newsid_1467000/1467266.stm.
- _____ (2014). “Cómo es la vida en Gaza bajo los bombardeos y el bloqueo”. Visita 15 de Abril de 2014 en http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2014/07/140715_gaza_palestinos_israel_vida_cotidina_mz.shtml.
- BBC News* (2009). “Profile: Gaza Strip”, Visita 25 de septiembre de 2014 en http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/5122404.stm.
- Brenna, Jorge (2006). “Conflictos Intratables”. En *Conflicto y Democracia: La compleja configuración de un orden pluricultural*: 171-211. México: UAM.
- Casa Árabe* (2007). “Palestina 181. 60 años después. Recopilación de documentos de las Naciones Unidas sobre la cuestión Palestina”. *Casa Árabe e Instituto Internacional de Estudios Árabes y del Mundo Musulmán*: Vol. N.º 3/2007: 1-74.
- CIA World Factbook (2014). “Middle East: Gaza Strip”. Visita 23 de Octubre de 2014 en <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/gz.html>.
- CICR (1949). “IV Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra”. Visita 15 de octubre de 2014 en <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/treaty/treaty-gc-4-5tdkyk.htm>.
- CNN Chile* (2014). “La diferencia militar entre Israel y Palestina”. Visita 10 de septiembre de 2014 en <http://www.cnnchile.com/noticia/2014/07/10/la-diferencia-militar-entre-israel-y-palestina>.
- Cobo, Pedro (2002). “La Intifada y sus aspectos militares”. *Ventana al mundo*, N.º 8: 139-145. Visita 5 de marzo de 2013 en http://www.istor.cide.edu/archivos/num_8/ventana.pdf.
- El Imparcial* (2008). “Cronología de las guerras de Israel”. Visita 2 de marzo de 2014 en <http://www.elimparcial.es/contenido/13715.html>.
- El Inconformista Digital* (2002). “Palestina – Israel: cronología de un conflicto”. Visita 2 de marzo de 2013 en <http://www.elinconformistadigital.com/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=118>.

- El Mundo* (2014a). “La ONU anuncia un acuerdo entre israelíes y palestinos para reconstruir Gaza”. Visita 5 de julio de 2014 en <http://www.elmundo.es/internacional/2014/09/16/5418709322601d1e7a8b4571.html>.
- _____ (2014b). “Una década para reconstruir Gaza”. Visita 20 de octubre de 2014 en <http://www.elmundo.es/internacional/2014/08/27/53fe405ce2704e0a4e8b457f.html>.
- El Universal* (2014). “Al-Sisi asume la presidencia en Egipto”. Visita 20 de octubre de 2014 en <http://www.eluniversal.com.mx/el-mundo/2014/al-sisi-toma-posesion-como-presidente-de-egipto-1015704.html>.
- Emergui, Sal (2014). “Hamás y Al Fatah anuncian el Gobierno de unidad palestino”. Vista 28 de septiembre de 2014 en <http://www.elmundo.es/internacional/2014/06/02/538c6a95e2704e70098b457d.html>.
- Europapress* (2014). “Netanyahu advierte de que el Ejército está ‘preparado para cualquier posibilidad’”. Visita 21 de octubre de 2014. <http://www.europapress.es/internacional/noticia-netanyahu-advierte-ejercito-preparado-cualquier-posibilidad-20140709164732.html>.
- Euro-Mid Observer (2013). “Slow death: The collective punishment of Gaza has reached a critical stage”. Visita 3 de octubre de 2014 en <http://occupiedpalestine.wordpress.com/2013/09/05/international-report-says-collective-punishment-of-gaza-has-reached-critical-stage-incl-link-to-full-report/>.
- Fernández Maldonado, Jorge, José Antonio Fernández Carrasco y Elba Ortega García (s/f). “Palestina”. Visita 29 de mayo de 2014 en <http://www.periodistas.org/redseguridad/Palestina.pdf>.
- Guía del Mundo (s/f). “Palestina”. Visita 16 de febrero de 2013 en <http://www.guiadel-mundo.org.uy/cd/countries/pse/History.html>.
- Hernández Campos, Augusto (s/f). “Uso de la Fuerza en el Derecho Internacional: aplicación en conflictos internos”. Visita 17 de octubre de 2014 en <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/agendainternacional/article/viewFile/7272/7480>.
- Higuera, Georgina (1990). “Israelíes y palestinos coinciden en Madrid en que la ‘intifada’ abrió una nueva era”. Visita 19 de abril de 2013 en http://elpais.com/diario/1990/01/19/internacional/632703623_850215.html.
- Huffington Post* (2014a). “Huérfanos de Gaza: cientos de niños han perdido a sus padres por los bombardeos de Israel”. Visita 22 de octubre de 2014 en http://www.huffingtonpost.es/2014/08/28/huerfanos-gaza_n_5727880.html.
- _____ (2014b). “Israel halla los cadáveres de tres estudiantes secuestrados”. Visita 18 de octubre de 2014 en http://www.huffingtonpost.es/2014/06/30/israel-estudiantes-secuestrados_n_5544622.html.
- _____ (2014c). “Palestina e Israel acuerdan un alto el fuego tras 50 días de bombardeos”. Visita 22 de octubre de 2014 en http://www.huffingtonpost.es/2014/08/26/alto-el-fuego_n_5717349.html.
- IMEU (2012). “Fact Sheet: 45 Years of Occupation”. Visita 14 de noviembre de 2013 en <http://imeu.net/news/article0022576.shtml#settlementsFACTSFIGURES>.
- Iton Gadol (2014). “50 días de enfrentamientos en cifras: lo que dejó la operación margen protector”. Visita 7 de octubre de 2014 en <http://www.itongadol.com.ar/noticias/val/81023/50-dias-de-enfrentamientos-en-cifras-lo-que-dejo-la-operacion-margen-protector.html>.
- Khatib, Said (2012). “Israel launches Operation Pillar of Defense in Gaza”. En *Stratfor Global Intelligence*. Visita 2 de enero de 2014 en <http://www.stratfor.com/sample/analysis/israel-launches-operation-pillar-defense-gaza>.

- Khoury, Jack (2014). “ Hamas claims responsibility for three Israeli teens’ kidnapping and murder”. Visita 25 de octubre de 2014 en <http://www.haaretz.com/news/diplomacy-defense/1.611676>.
- Lappin, Yaakov (2013). “Ya’alon: We have no partner for two-state solution”. Visita 10 de septiembre de 2014 en <http://www.jpost.com/Middle-East/Yaalon-We-have-no-partner-for-two-state-solution-334290>.
- La Tercera (2014). “Funcionario de Hamas admite secuestro de los tres israelíes antes del inicio de la ofensiva Gaza”. Visita 11 de octubre de 2014 en <http://www.latercera.com/noticia/mundo/2014/08/678-592275-9-funcionario-de-hamas-admite-secuestro-de-los-tres-israelies-antes-del-inicio-de.shtml>.
- Laub, Zachary (2014). “ Hamas”. *Council on Foreign Relations*. Visita 11 de octubre de 2014 en <http://www.cfr.org/israel/hamas/p8968>.
- Mballa, Louis Valentin (2014). “El Estado africano: entre crisis y conflictos”. *Razón y Palabra*. Visita el 12 de octubre de 2014 en http://www.razonypalabra.org.mx/n62/lmballa_m.html.
- Observatori del Refugi (2014). “Gaza: Ofensiva militar sobre la población civil”. Visita 18 de octubre de 2014 en <http://www.observatoridelrefugi.org/2014/07/la-poblacion-de-gaza-sigue-sufriendo/>.
- OCHA (2014). “Gaza Initial Rapid Assessment”. Visita 13 de septiembre de 2014 en http://www.ochaopt.org/documents/gaza_mira_report_9september.pdf.
- Oxfam (2014). “Alto al fracaso: Reconsiderar siete años de políticas fallidas en Gaza”: 1-18. Visita 9 de septiembre de 2014 en <http://www.oxfam.org/es/informes/alto-al-fracaso-reconsiderar-siete-anos-de-politicas-fallidas-en-gaza>.
- Palestine Center (s/f). “The Charter of the Hamas”. Visita 10 de octubre de 2014 en <http://www.thejerusalemfund.org/www.thejerusalemfund.org/carryover/documents/charter.html?chocaid=397>.
- PNN (2014). “Statistics: Israel controls more than 85% of Land of historical Palestine”. Visita el 10 de octubre de 2014 en <http://english.pnn.ps/index.php/politics/7236-statistics-israel-controls-more-than-85-of-land-of-historical-palestine>.
- RTVE (2014). “Hams y Fatah acuerdan la formación de un gobierno de unidad palestino”. Visitado 20 de octubre de 2014 en <http://www.rtve.es/noticias/20140423/hamas-olp-acuerdan-formacion-gobierno-unidad-palestino/925640.shtml>.
- Russia Today* (2010). “Los efectos de la operación ‘Plomo Fundido’ un año después”. Visita 12 de diciembre de 2013 en <http://actualidad.rt.com/actualidad/view/6823-Los-efectos-de-operación-Plomo-Fundido-un-año-después>.
- _____ (2014). “Un proyectil lanzado desde Gaza por primera vez alcanza las inmediaciones de Tel Aviv”. Visita 13 de septiembre de 2014 en <http://actualidad.rt.com/actualidad/view/134625-proyectil-gaza-israel-tel-aviv>.
- Said, Edward (2002). “Israel, Iraq y Estados Unidos”. Visita 5 de diciembre de 2013 en http://www.nodo50.org/csca/palestina/said_28-10-02.html.
- Salman, Nagham (2013). “Un Nuevo Oriente Próximo como requisito previo a un Nuevo Orden Mundial (Parte 1)”. Visita 12 de junio de 2013 en http://actualidad.rt.com/expertos/nagham_salman/view/90077-oriente-pr%C3%B3ximo-requisito-nuevo-orden-mundial.
- Smith, Charles (2013). “The Arab-Israeli Conflict”. En *International Relations of the Middle East*, Louise Fawcett (Comp.): 245. Reino Unido: Oxford University Press.
- The Jerusalem Post* (2014). “Watch: Air strike rattles Gaza City”. Visita 11 de octubre de 2014 en <http://www.jpost.com/Operation-Protective-Edge/Watch-Air-strike-rattles-Gaza-City-372319>.

El Estado Islámico de Irak y el Levante: crónica y síntoma de un trastorno global

Daniel Félix y María Isabel Fiallo Flor

Consideraciones iniciales

Aunque en clave histórica el concepto de Estado Islámico haga mención al estudio de Philip Khûri Hitti, *Los Orígenes del Estado Islámico* (1916) –traducción y adaptación de la obra de Ahmad ibri Yahya, al Balâdhuri, que relata las campañas de guerra musulmanas durante el período de formación y conquista del Mundo Árabe¹, y durante el Califato de Abbasid (también llamado *edad de oro* del Islam)–; en la actualidad, este término se refiere al ejército yihadista Estado Islámico de Irak y el Levante² (ISIL, por sus siglas en inglés), o Estado Islámico de Irak y Siria (ISIS).

ISIL no sólo ha prendido fuego a la palestra política sino a todo Medio Oriente: una emergencia transnacional por la fuerza brutal de una conquista de territorios, abanderada en la dominación e imposición de un nuevo Califato. Claras muestras son los campos de ejecuciones de diversas ciudades, poblaciones y etnias perseguidas, decapitaciones, fosas, promesas de invadir Occidente y acabar con los infieles del mundo; pero también la intervención aventajada de las potencias mundiales, bombardeos aéreos en territorios con presencia de civiles, y una presión globalizada por terminar el terrorismo de la región. En fin, una acumulación de *vergüenzas humanitarias* (Deleuze, 1996; Levi, 1955) que, cultivadas por una historia de continua emergencia bélica, en estos días padece y resiste una zona cercana a un tercio de Irak y Siria (Reardon, 2014), y que se expande amenazantemente más allá en el mapa.

En la memoria no deberá olvidarse el surgimiento del actual conflicto bélico que padece Medio Oriente; con oprobio, sin ninguna justificación, las denuncias de esta catástrofe son urgentes, al menos, como evidencias de una época en la que parecería el ser humano incapaz de cohabitar esta tierra. De igual manera, quizás no sea demasiado prudente detenerse a analizar, a buscar una lectura del conflicto o de sus motivos, desde ninguna perspectiva o enfoque, ante el advenimiento de un genocidio.

Este ensayo, por lo tanto, antes que apuntar o inquirir sobre los motivos de la guerra, pretende hacer énfasis en los síntomas. Lo que sucede en Irak y Siria no debe, entonces, ser explicado o recabarse con un ánimo reflexivo, como una exposición

de estrategias y tácticas de los actores beligerantes, o desde los principios y justificaciones que motivan a disparar un arma o estallar una bomba. En definitiva, no puede pensarse en una heurística de la guerra o de la muerte. Se trata, más bien, de confrontar la serie de circunstancias en transformación (como *ritornellos*³ de un réquiem) circunvalando alrededor de la resistencia (Deleuze, 1996) que pueda darse, en un ámbito globalizado, frente a la barbarie mundial de la cual el ejemplo de ISIL funciona a manera de consecución.

Se puede decir, de forma previa a la introducción de estos síntomas-*ritornellos*, que la premisa –el espíritu– de este texto se sustenta en aquel enunciado que, ya en 1878, afirmaba Friedrich Nietzsche:

En contra de la guerra se puede decir que embrutece al vencedor y vuelve rencorosamente malicioso al vencido; en su favor se puede decir que barbariza por los dos efectos que acabo de apuntar y, por tanto, vuelve más natural, viniendo a ser para la cultura la época de sueño o estación invernal: el hombre emerge de ella más fuerte para bien y para mal (Nietzsche, 2007: 273).

No se trata de entender el conflicto bélico (el que acontece en Irak y Siria, para este caso). Ni las lecturas ni la presentación de evidencias, pueden extenderse más allá de su propia retórica. Sin embargo, la simple mención de estos hechos ya acusa, y permite disentir del Sistema Mundo actual; su profundización ya avista la posibilidad de una diferencia a futuro, una promesa, aquello que permaneció dentro de la jarra de Hesíodo: “la Espera”⁴.

Entonces, como una forma de ‘sumario’ de los motivos de la consecución, un compendio de aquellos síntomas que se expresan en las actuales confrontaciones en Irak y Siria, se procura esbozar, a continuación, un fenómeno complejo, de múltiples proporciones, asumido en términos históricos y filosóficos, pero también desde las poblaciones y las banderas, desde las etnias que ocupan estas regiones, y las maneras en que se ha reproducido un entorno de violencia, etc. Siempre remarcando lo que Primo Levi (1955) sostenía: la enunciación de algo vergonzante, desde la perspectiva de la ética, pero que debe ser mencionado y profundizado, si alguna vez se logra transformar aquello que subyace a todas las crisis de este tiempo: *la brutalidad humana*.

En la cuna de las civilizaciones: Sirak y la aritmética de la globalización

Una de las particularidades, si se quiere, desde donde es posible comenzar a esgrimir una idea de lo que sucede en Siria e Irak (Sirak) tiene que ver, en definitiva, con la antigüedad y complejidad histórica sobre este territorio. Toda vez que es en esta tierra de donde emergen las civilizaciones, donde se puede retornar a los primeros momentos, los originarios nodos sobre los que se ha desarrollado la humanidad.

Al dividir el mundo entre Oriente y Occidente –como se lo concibe hoy– se incurre en arbitrariedad, sobre todo si se toma en cuenta que la *civilización* surgió donde se encuentra en la actualidad el Medio Oriente. Desde su punto céntrico –como muestra el mapa del globo– marcó el inicio de la civilización antes que Roma, Grecia e incluso Egipto: el *jardín del Edén* –el mencionado en la Biblia–, si existió, ya estaría situado en Irak. También estuvo en Irak la Torre de Babel, que aparece como castigo para los hombres –una confusión de idiomas para no comprenderse entre sí– por haber intentado llegar hasta los cielos. Se asume, desde este momento, la convivencia entre culturas de distintos idiomas como algo negativo y hasta imposible.

Cuando se habla de *civilización*, se refiere a la organización fuera de la tribu, ya en ciudades. Una tierra entre dos ríos: Mesopotamia, *la Creciente Fértil*; en ella, Uruk y Ur fueron las primeras ciudades en establecerse alrededor de 3500 a.C (History Channel, 2004). Ur es el lugar de nacimiento del patriarca Abraham. Según las tradiciones monoteístas, todo avance político, tecnológico, social, sucedió ahí... por vez primera.

Al estar sobre la zona conocida como la *Creciente Fértil*, tenía las condiciones óptimas para la vida humana: la escritura (cuneiforme), los reyes como gobernantes, la invención de la rueda, del arado como técnica agrícola y el desarrollo del Estado como sistema de organización de la vida política, son todas atribuidas a Sumeria. También ahí, en el territorio del actual Irak, se constituyó el primer código legal. El Código de Hammurabi –llamado así por el rey de la época– contaba con regulaciones en lo civil, penal comercial, familia, propiedad, precios. Se trataba ya de Babilonia en aquel entonces, con Asiria al norte.

También están los pueblos a los que habló Zoroastro. Hace más de 4 000 años que viven en la zona montañosa entre lo que es hoy Turquía, Irak e Irán⁵. Tienen su origen en este último los kurdos y yazidies, quienes son perseguidos, considerados satanistas, desde el avance de los musulmanes en sus inicios (siglo VII). Otro grupo presente tanto en Siria como en Irak son las poblaciones asirias, que aún hablan una variedad del arameo –el idioma de Jesús–. Es un dialecto semita que precede el hebreo y el árabe y del cual provienen ambos. En Maloula (Siria) sigue en pie una escultura de la Virgen María sobre una colina que cuida y custodia en lo alto de las aldeas montañosas. Incluso existe una estatua de Jesús superior en tamaño al Cristo Redentor de Brasil. Ahora, sólo quedan huellas de ataques de ISIL. Los minaretes, torres ubicados en toda mezquita para convocar al rezo, se usan para llamar a la evacuación de los cristianos.

La ola expansiva del Califato empezó tras la muerte de Mahoma en el siglo VII y transcurrió hasta el siglo XVI, pasando de manos árabes, a persas, mogoles y finalmente otomanos. Nació en la península arábiga y se extendió hasta el Norte de África al Oeste, la zona de Magreb (que en árabe significa Occidente) y llegando hasta Europa Oriental. Muchos se convirtieron bajo amenaza de espada, otros tantos por exención de impuestos. Pues aún hoy quienes viven en países con ley islámica y no siguen la religión islámica, tienen otro estatus y, por ende, un aporte impositivo distinto, un impuesto que se conoce como *yizia*⁶ (Encyclopedia Britannica, s/f a).

Desde Occidente, hay mucho por agradecer hasta hoy a Bagdad. Fue en los patios de esta ciudad que se tradujeron muchas obras de la sabiduría griega, prohibidas durante la Edad Oscura del catolicismo europeo. Pero esta ciudad milenaria ha visto, más de una vez, la llegada del asolamiento. En aquel tiempo, el nieto de Genghis Khan, Hulagu, se propuso erradicar el Islam (History Channel, 2004).

Según dicta la leyenda, en 1258 el río Tigris se tiñó de rojo y luego de negro. Los mongoles saquearon Bagdad durante semanas. Tiempo en el cual asesinaron a 100 mil personas con sus espadas. Destruyeron las bibliotecas y arrojaron los libros al agua. Envolvieron al Califa en una alfombra y ordenaron que los caballos pisoteen su cuerpo⁷. Pero el mandato de estos jinetes sanguinarios no se detuvo con sangre sino con estrategia. Por medio de una alianza matrimonial se unieron mongoles y persas dando lugar a los mogoles. Los mismos que construyeron el Taj Majal en la India. Los alguna vez shamánicos mongoles, que adoptaron el Islam. Así fue que la doctrina chiita llegó hasta Irak. Los persas tomaron control de la zona en 1508, aunque su reinado fue corto. En 1534, Soleman el Magnífico, constructor de la Mezquita Azul de Estambul, se apoderó de Mosul, Basora, Bagdad y dispuso que se divida el terreno en esas tres zonas, las mismas que pasarían a estar bajo control del Imperio Otomano.

Todo lleva a un concepto claro. La situación del Estado Islámico no es cuestión de historia sino de aritmética⁸, ni siquiera de matemática. Yazidíes y kurdos están presentes hace más de cuatro mil años en esta zona. El cristianismo existe en Medio Oriente dos mil años, el Islam hace menos de mil cuatrocientos. Y ahora, en el marco de un sistema mundo, 'globalizado', recién la persecución aparece en tamañas proporciones.

Entre Islam e islamismo: algunas deferencias liminales

Cuando discutimos el discurso religioso [...], en todo sus niveles, incluso desde lo mediático, encontramos como factor común su sistemática y sus bases ideológicas [que] ayud[an] para hacer una realidad [...] cuyos intelectuales son incapaces de solucionar los problemas más básicos del ciudadano corriente, mientras los ricos disfrutan junto a los políticos y jefes del estado de todo tipo. A primera vista, parece que el discurso de los grupos islamistas es el más elevado, aunque es sólo un reflejo de la sociedad, desde la familia, escuela y los medios, un eco que tuvo presente todo tipo de pecado social, político y moral. Y de esta manera el militante islamista cae en ese idealismo exterminador lejano a la realidad, ese idealismo que les lleva hasta la muerte; a que sean mártires.

Como dice el poeta, se acercaban a la muerte como polillas que se queman en el fuego. Según los jóvenes islamistas la sociedad es irreparable y la mente humana incapaz de ser creativa para una sociedad. Y no hay para ellos otra solución que no sea revivir los tiempos del profeta Mohamed y sus seguidores y obedecer y mandar por la palabra de Dios, es el único camino y así sigue el círculo (Abu Zayd, 1995).

Así como el catolicismo salió de su Edad Oscura, no se puede estigmatizar a todos los seguidores de Mahoma⁹. Es imperativo destacar que la doctrina islamista encuentra el fundamento para la violencia no en las enseñanzas del Corán, tampoco en las vivencias del profeta que siguen los suníes, sino en las corrientes salafistas y wahabistas. Así como se ha hecho la distinción entre judaísmo y sionismo, cabe hacerlo entre Islam e islamismo, pero puntualmente entre Islam y Wahabismo. Esta interpretación estricta del Islam, ve a la humanidad en estado de decrepitud e incapaz de superarse. Por lo cual, lo mejor es volver a los tiempos de Mahoma y vivir bajo sus normas.

Lo cierto es que ninguna religión es intrínsecamente violenta. En primera instancia se trata de un objeto inanimado. Quienes son violentas son las personas. Tampoco se aplica a los musulmanes. Es violento quien es adoctrinado. Y se torna esparcidora de la violencia toda doctrina cuyo propósito debe ser logrado a través de la misma.

La diferencia entre una religión y otra es cuán fieles a sus escrituras son sus adeptos. Y, como en todo texto, están sujetos a la interpretación. Los practicantes del Islam cuentan con tres variables que hacen que el estereotipo se vuelva cada vez más asimilado.

Primero, porque su fe se practica a nivel estatal. La religión siempre es útil en materia de control. La forma estricta en la cual se lleva a cabo es determinada desde el Legislativo. Cabe destacar también que el Islam ha sido politizado desde su origen, volviéndolo una parte arraigada a la cultura.

Segundo, la propaganda mediatizada, debido a la riqueza en combustibles fósiles de los países con predominio islámico, sostiene un interés particular en sembrar el terror para tener, una vez tras otra, el pretexto para invadir.

Tercero, y no por ello menos importante, la violencia se refleja como un síntoma. Muchos islamistas provienen de sociedades que han vivido en permanente guerra. Desde niños han estado a merced de bombardeos aleatorios y crecen con un odio exacerbado. Además, al conflicto actual arriban diariamente adeptos de todos los continentes y espiritualidades. Entonces, deviene el ojo de una tormenta transnacional.

La violencia en Medio Oriente: reconocimiento y repetición de síntomas

El mayor temor del auge de violencia en Siria e Irak y el intervencionismo extranjero, puede expresarse como el pánico del surgimiento de la Tercera Guerra Mundial. Lo cual, por ahora, no es una opción, puesto que no se está luchando contra un Estado, sino frente a un grupo armado que se proclama como tal. De hecho, se está combatiendo a la mayor amenaza del Gobierno sirio actual. El mismo que, hasta hace poco, era enemigo de EE.UU. y se anunciaba como ‘candidato’ para un ataque directo (The White House, 2013), mas Washington no obtuvo

apoyo internacional ni local (apenas el 9% de los estadounidenses lo respaldaron, tampoco el Congreso secundó).

Lo que sí está latente, empero, son los rezagos de las guerras mundiales anteriores, en particular la primera: la Primera Guerra Mundial disolvió los imperios de antaño. Se forjaron Estados naciones en todos los continentes. Las fronteras fueron caprichosas, sin tomar en cuenta las múltiples etnias en el interior de cada territorio. Por el contrario, se trazaron mapas basados en los recursos. En Medio Oriente, la mayor población afectada por este cambio fue la kurda –que por milenios se dedicó a la agricultura–, puesto que su territorio histórico estaba dividido entre lo que es hoy: Siria, Irak, Irán y Turquía.

Cabe la reiteración. La división de estos Estados y el nacionalismo propuesto en cada país no tuvo –ni tiene– correspondencia con la diversidad de sus habitantes. Bástese un caso, a manera de constatación:

Tras la disolución del Imperio Otomano, en Turquía surgió un héroe nacional, el padre de la patria moderna, Atatürk, quién cambió el alfabeto a una versión más amigable para Occidente, prohibió la vestimenta típica y buscó a toda costa la occidentalización de Turquía. Subió al poder con promesas para todos –incluso de autonomía para los kurdos– que ahora, casi cien años después, siguen sin cumplirse (Encyclopedia Britannica, s/f b).

Su influencia no solo se ciñe al desarrollo del territorio turco –que ya implica una entrada a Medio Oriente–, sino que es muestra de cómo se eludió cualquier consideración de quiénes ocupaban el territorio¹⁰. A saber:

Los mártires nunca mueren y la Patria nunca será dividida (şehitler ölme zvan bölünmez). Feliz el que puede decir: soy turco; Aquel que no se considere turco no tiene lugar en Turquía (Atatürk, 2012).

El Irak del siglo XX

“El enemigo de mi enemigo es mi amigo” (Proverbio árabe).

En 1908 se descubrió crudo en Irán (History Chanel, 2004). Winston Churchill, el entonces Director Civil de la Armada Real, dijo que el futuro combustible sería el crudo y no el carbón como solía ser. Un año después se fundaría la Anglo-Persian Oil Company (Encyclopedia Iranica, s/f).

Durante la Primera Guerra Mundial, el Imperio Otomano se había aliado con el Imperio Austro-Húngaro, entonces enemigo del británico. En noviembre de 1914, el Imperio Británico ocupó la zona de Basora para cuidar los campos petrolíferos de Irán. En 1916, comenzó una serie de ataques en busca del control de Bagdad. Para el 11 de marzo de 1917, nueve mil soldados se rindieron ante las

tropas británicas. El comandante de la corona inglesa, el General Maud, anunció: “Nuestros ejércitos no han venido a sus ciudades y sus tierras como conquistadores o enemigos, sino como libertadores” (History Channel, 2004).

En noviembre de 1918, Gran Bretaña derrotó por completo a los turcos otomanos y tomaron la ciudad de Mosul –histórico enclave cristiano-asirio en la región–, en la actualidad cubierta por el manto negro de la bandera de ISIL. En 1919, Irak y Palestina se convirtieron en territorios bajo el mando británico. Irak tuvo su primer levantamiento en julio de 1920, donde cayeron cien mil de sus hombres. A la corona inglesa le tomó tres meses aplastar la rebelión. Para 1921, Winston Churchill era Secretario colonial y con su aval se instauró un Gobierno amigable con la corona inglesa.

El Príncipe Feisal al Hussein tomó el mando de Irak en 1932, aunque ni siquiera fuese iraquí¹¹. Las sucesiones dinásticas prosiguieron: en 1956, tomó el mando Feisal II –con apenas dieciocho años–, y fue él quien firmó el Pacto de Bagdad (entre los firmantes estuvieron: Gran Bretaña, Turquía, Paquistán e Irán) donde se asumía el compromiso de luchar contra el comunismo en la zona.

Dos años después (1958), el día que se conmemora la *Toma de la Bastilla*, se produjo un golpe militar. Cortaron la cabeza, los pies y las manos del joven mandatario, y su cuerpo quedó colgado para ser visto públicamente. El líder de aquella revolución fue Abdul-Karim Qassim, quien también resultó asesinado.

El 8 de febrero de 1963, una coalición nacionalista árabe, en colaboración con el partido Baath, fueron los actores de un nuevo golpe de Estado. El baathismo cobraba fuerza y, a la larga, terminó reemplazando por completo a los revolucionarios nacionalistas iraquíes. Los siguientes golpes fueron menos cruentos, pero enviaron al exilio a los gobiernistas. El 17 de julio 1968, finalmente, el partido Baath tomó el mando y proclamó como líder a Ahmed Hassan Al Bakr. Ya en aquel momento, con apenas 31 años, Saddam Hussein asomaba como segundo al mando al ocupar el cargo de Vicesecretario del Consejo de mando revolucionario del partido.

Enseguida, se convirtió en una figura más imponente que el Premier. Fue criado por un tío de tendencia nacionalista árabe. Afirman ciertos rumores que, desde niño, Saddam andaba armado y había matado antes de cumplir siquiera la mayoría de edad. Lo que más consolidó su imagen en este período fue su Policía secreta; lograba que todos vivan en temor de ser delatados, por un vecino o incluso por un hijo¹², sin importar el delito.

Para el 17 de julio de 1979, Saddam asumió la Presidencia. Con ayuda de EE.UU. atacó a Irán. Ambos bandos convocaron a los kurdos, conocidos por su valor y presteza al frente. Muchos historiadores argumentan que fue una forma de deshacerse de ellos como carne de cañón (History Channel, 2004).

En 1990, Irak invadió Kuwait y un año después se desató la Guerra del Golfo, cuyo impacto ha conllevado once años de sanciones y ataques aéreos a Irak por parte de EE.UU. De una década a otra el aliado pasó a ser agresor para luego buscar auxilio¹³. En la actualidad, frente al súbito avance del ISIL, EE.UU. ha apelado la ayuda de Irán.

En 2003, por la sospecha de desarrollar armas de destrucción masiva (las mismas que nunca existieron), se derroca a Saddam (la llamada Segunda Guerra del Golfo) (CIA World Factbook, 2014a). Desde la caída de Hussein, la situación para los cristianos se ha vuelto insostenible. Durante el Gobierno de Saddam, la mayoría chiita era oprimida por la minoría suní. La transición fue violenta y surgieron milicias tanto chiitas como suníes, siendo estas últimas aún más violentas.

Así, a manera de contextualización del siguiente enunciado, vale categorizar brevemente: el 90% de la nación iraquí era musulmana, sólo un 30% suní y el 60% chiita. Es decir, una minoría dominaba a la mayoría. El 10% restante se dividía entre kurdos, yazidíes y asirios; siendo estos últimos cristianos. Muchos se autodenominan a sí mismos caldeos, al ser descendientes del otrora imperio Caldeo. Pero esto no es masivamente aceptado (CIA World Factbook s/f a).

El valor de las banderas o la paradoja de las minorías

Quien tiene algo *porqué* vivir, es capaz de soportar cualquier *cómo*
Nietzsche (2004).

Actualmente, el grupo más amenazado por el avance del Estado Islámico son los yasadíes que, a su vez, forma parte del macrogrupo de los kurdos –al punto, incluso de haberse suscitado casos de esclavitud (HRW, 2014a)–. Son un pueblo oculto y autoconsiderado como los primeros pobladores de la Tierra, si bien los primeros registros de su existencia datan de hace cuatro mil años.

Al contrario de otros credos monoteístas, para ellos no existe la dualidad. Sólo adoran el bien, no hay representación del mal. Hasta el siglo XII d.C. su tradición era netamente oral. Entonces, llegó a ellos un clérigo sufí, de la rama mística del Islam, para enseñar cómo recopilar su tradición oral y transmitirla. Es pertinente aclarar que sus motivos no puedan considerarse evangelizadores, pues yazidi no se hace, se nace¹⁴.

Es inevitable al pensar en los kurdos (el Sol plasmado en su bandera, su perseverancia y la conservación de su cultura) recordar al Zaratustra de Nietzsche. En medio de una actualidad sombría, no resulta paradójico que Zaratustra y su Nietzsche brinden un halo de optimismo mediante el superhombre, el hombre que ha de superarse a sí mismo.

Y Zaratustra habló así al pueblo:

Yo os enseñé el superhombre. El hombre es algo que debe ser superado.
¿Qué habéis hecho para superarlo?

Todos los seres han creado hasta ahora algo por encima de ellos mismos: ¿y queréis ser vosotros el reflujó de esta gran marea y retroceder al animal en lugar de superar el hombre?

¿Qué es el mono para el hombre? Una irrisión o una vergüenza dolorosa. Y precisamente eso debe ser el hombre para el superhombre: una irrisión o una vergüenza dolorosa.

Habéis seguido el camino que lleva desde el gusano hasta el hombre y aún en vosotros hay muchas cosas que continúan siendo gusano. Antaño fuisteis monos y aún ahora el hombre es más mono que cualquier mono.

Y el más sabio de vosotros es tan sólo un ser escindido, un híbrido medio planta, medio fantasma. Pero, ¿os mando yo que os convirtáis en fantasmas o plantas?

¡Mirad, yo os predico el superhombre!

El superhombre es el sentido de la Tierra. Que vuestra voluntad diga: ¡sea el superhombre el sentido de la Tierra!

¡Yo os conjuro, hermanos míos, permaneced fieles a la tierra y no creáis a quienes os hablan de esperanzas sobreterrenales!... (Nietzsche, 1968: 7).

No existiría problema en que hoy esta zona tan álgida del mundo evoque a aquel profeta persa; y que sea posible, a través del filósofo teutón y su anhelado *Übermensch*, aproximarse ahora a los pueblos zoroastrianos –aquellos que hacen comunión a diario con las fuerzas de la naturaleza, que afloran por igual la fuerza de varón y mujer–; pero sí en que sea en un contexto que dista de ser el más creativo, sino al menos, el más acusante, como evidencia o síntoma de lo que persiste gusano, mono, planta, fantasma...

No hay otro amigo más que la montaña. Este refrán kurdo bien puede constatar la historia de este pueblo, no sólo porque está rodeado de enemigos sino por el refugio auténtico que han significado las montañas. A su resguardo han podido conservar su cultura y tras sus rocas tienen la ventaja topográfica para organizarse y rearmarse.

Como ya se mencionó, los kurdos fueron fragmentados y dispersados en cinco países como consecuencia de la Primera Guerra Mundial. Su nación fue esparcida... desaparecida. Y es en las montañas donde se han ocultado en tiempos de hostilidad para, desde ahí, rearmarse. Existen a nivel mundial múltiples pueblos y naciones que buscan su autodeterminación, pero ninguna es tan numerosa como la kurda: 25 a 30 millones en total (Encyclopedia Britannica, s/f c).

En Irak están los peshmerga que en kurdo significa *quien va hacia la muerte* (Vice News, 2014a). La valentía intrépida de esta milicia va acompañada de

disciplina y devoción. Mientras el ejército iraquí huye del ahora Estado Islámico, ellos le hacen frente. Comúnmente se dice que el soldado que se retira sirve para otra batalla. Los soldados iraquíes hicieron esto una vez que ISIL tomó Mosul, la segunda ciudad más poblada de Irak. Todo se tornó cacería. Soldado encontrado era fusilado. Incontables se despojaron de su ropa, abandonaron sus vehículos y corrieron hasta en ropa interior. El sentido de supervivencia no es algo que deba ser subestimado, capturados morirían.

Entre risas, los soldados kurdos ridiculizaban la ‘cobardía’ de los soldados iraquíes, aduciendo que éstos no tenían nación (*Vice News*, 2014a).

El número de combatientes kurdos es cada vez superior, con la particularidad de que hay mujeres entre sus filas. Lo cual ha dado pie para numerosas aseveraciones de que los combatientes del ISIL temen morir por manos de una soldado kurda, porque eso impediría que ganen lo prometido en nombre de Alá. Estas mujeres no son una novedad. Emiratos Árabes Unidos también estrenó su primera piloto de guerra. Curiosamente, cuando se arguye que morir bajo las manos de una mujer no les volverá dignos de su propósito, no toman en cuenta que las kurdas del ejército son musulmanas que buscan liberar a sus hermanos, en particular a sus hermanas, de Gobiernos opresores.

Una vez más: lo cierto en toda esta bulla (el *ritornello*) es que el concepto de nación en Irak, como en gran parte del Medio Oriente (y el mundo), es arbitrario. Ante esto, los kurdos han encontrado una respuesta: los *municipios autónomos*. En la zona de Rohava, al norte de Siria, el sistema es funcional. Cada municipio consta de tres representantes, cada uno pertenece a una de las nacionalidades y/o credos predominantes; por decreto, uno de estos tres debe ser mujer.

Pero esta utopía es el foco de los ataques de ISIL. Dentro de Rohava está Kobani, en la frontera siria con Turquía¹⁵, y es aquí donde se fragua el mayor reto de hoy para los militantes kurdos: en el único acceso a Turquía, sostener su posición (*The Guardian*, 2014a).

Mientras tanto, desde la capital Damasco, el Presidente sirio levanta acusaciones contra las fuerzas de resistencia a su régimen, deslegitimando su causa y negando su condición de revolución:

Lo llaman revolución, pero no tiene nada que ver con las revoluciones. Una revolución necesita pensadores. La revolución se construye con base en un ideal pero, ¿dónde están sus pensadores? Una revolución necesita líderes, ¿quién es el líder? Las revoluciones se construyen con base en ciencia y pensamiento, no ignorancia. Se trata de empujar a la nación hacia delante y no hacia siglos atrás, de esparcir luz en lugar de cortar los suministros electrónicos. Una revolución normalmente la hace la gente y no importando combatientes para rebelarse contra las personas. Una revolución aboga por el interés de las personas, no

contra los intereses del pueblo. ¿Es esto una revolución? ¿Son esos revolucionarios? Son un montón de criminales. Bashar al Assad (Global Research, 2013).

Es usual asociar el término minoría a opresión. Pero esto no es siempre cierto. Basta con tener en cuenta que –a nivel mundial– quienes cuentan con mayores ingresos y acceso al poder son precisamente eso, una minoría. La familia Al Assad es uno de esos casos. A pesar de la larga historia de la zona, su apellido tiene apenas unas generaciones. Al Assad en árabe significa *el león*. Como el rey de la selva, tomaron el poder e impusieron la ley de la selva: la sobrevivencia del más fuerte. El padre del actual Presidente, Bashar Al Assad, fue dictador vitalicio. Y él su sucesor.

Ellos, a su vez, pertenecen a una de las tantas minorías presentes en Siria. Son alauitas, una rama del chiismo, una vertiente del Islam. Irán y Siria son los únicos países de la zona donde el cuerpo gobernante es chií, en medio de una mayoría de naciones sunitas. De la misma forma como Irán antepuso República Islámica en su nombre, tras la revolución de 1978, Siria cambió su nombre una vez que el partido Baath tomó el poder: República Árabe Siria (Encyclopedia Britannica, s/f d). Partido al cual también pertenecía Saddam Hussein en Irak. El baathismo sigue el legado del panarabismo. Invoca los colores: rojo, negro, blanco y verde y los distribuye en franjas. Estos colores se pueden encontrar en las banderas de: Jordania, Kuwait, Palestina, Siria, Irak y Emiratos Árabes Unidos. Su aplicación existe desde la revolución árabe de principios del siglo XX. Existen diversas fuentes del origen de los colores, la más consensuada proviene de un poeta del siglo XII, Safi al-Din al-Hili: “... Blancas son nuestras obras, negras son nuestras batallas / Verdes son nuestros campos, rojas son nuestras espadas” (Encyclopedia Britannica, s/f d).

Cada color, a su vez, representa el emblema de alguna de las dinastías predominantes en la zona en distintas épocas históricas. Así, el blanco se adjudica a los omeyas. Poesía, reivindicación y revolución que se adornan con el amor a la tierra, nociones románticas hasta que se toma en cuenta que esta identidad niega a las demás etnias existentes. Lo mismo que vuelve particularmente confuso entender a las distintas alas de la resistencia. Por ejemplo, el ejército libre sirio y los distintos grupos que comenzaron los levantamientos que luego detonarían la actual guerra civil, portan la bandera siria, pero con el orden de los colores y las estrellas invertidas. La misma que se usó cuando Siria estaba bajo mandato francés. A simple vista, pasa a ser un retroceso histórico y la evidencia del apoyo (o bien desestabilización/intervención) de Occidente.

Tomando en cuenta que la palabra Baath viene del árabe *resurrección* o *renacimiento*, los detractores de este sistema quieren llegar a una etapa previa, y que el nacimiento o resurgimiento se dé en las mejores condiciones; por eso, optan por retroceder, quizás para tomar más impulso.

Otro elemento a destacar es que el nombre completo del baathismo es: Partido Árabe Socialista Baath. Y el socialismo tiene ese factor común: *unificar* y, por último, *conglomerar*. Su búsqueda es la igualdad, pero se torna difícil (e incluso sangriento) cuando los conglomerados son tan disímiles.

El Estado Islámico de Irak y el Levante: la anunciación del apocalipsis

La chispa se enciende aquí en Irak, y su calor seguirá intensificándose –con ayuda de Alá– hasta que se quemem en los ejércitos cruzados en Dabiq
Abù Mus’ab az-Zarqawi (Dabiq, 2014).

ISIL según ISIL: con armas de fuego, volver a la edad de piedra

Si se quiere construir una imagen sobre ISIL y los elementos que incorpora a la región, las revistas *Dabiq*¹⁶ y ¹⁷ (2014) –en sus tres números publicados hasta el momento– se enfocan en la exposición de los motivos, la visión del grupo desde adentro: el anunciamento de una ‘nueva era’ para el Mundo Musulmán.

Dabiq, desde la lógica de selección de los contenidos y la lógica de las imágenes¹⁸, da cuenta de un pensamiento *esquizo*, que identifica la guerra armada con la justicia, el combate bélico con el genocidio; emplea una tradición apocalíptica islámica (McCoy, 2014) y la represión, todo en el extravío del final de los días, la resurrección de un reino justo y divino (justamente donde todo se iniciara): el Califato, el Estado de los creyentes.

Sólo de esta manera se puede ponderar que al epígrafe que introduce esta sección continúe esta alabanza: “Toda súplica es debido a Allah, el Señor de las Palabras. Que la paz y las bendiciones estén sobre su Mensajero, Mahoma, su familia y compañía” (*Dabiq*, 2014). Se evoca lo sagrado del tánatos, un retorno a la edad media, como una contracruzada; queda manifiesto un designio de destrucción, siempre desde el dogma religioso, la creencia tajante de bondad, justicia, aún en los actos criminales.

Afirmaciones como:

[No hay] tercer campamento presente: el campamento del Islam y la fe, y el campamento kufr (incredulidad) y la hipocresía –el campamento de los musulmanes [...] en todas partes, y el campamento de los judíos, los cruzados, sus aliados, y con ellos el resto de las naciones y las religiones de la incredulidad, todos ellos liderados por Estados Unidos y Rusia (*Dabiq*, 2014; McCoy, 2014).

Las familias musulmanas fueron asesinadas por la amplia definición de daño colateral [...]. Por lo tanto, si un muhajid mata a un solo hombre con cuchillo, es una matanza bárbara del inocente [...]. Sin embargo, si los estadounidenses matan a miles de familias musulmanas de todo el

mundo pulsando botones de disparo de misiles, son simplemente daños colaterales... (Dabiq, 2014; McCoy, 2014).

La guerra armada es, en sí, el mensaje de ISIL. Con un ejército en constante crecimiento –que en un tiempo inédito asciende de dieciocho mil a un estimado de treinta mil hombres– los soldados son reclutados para la guerra global y el holocausto por la intensa promoción pública y mediática de la guerra (Downing 2014; Reardon, 2014). Insólitamente el Califato se dispone a sostener, a fuerza de espada, sus ideas y reclamos. El comportamiento feroz de los soldados de ISIL, la convicción y obediencia con que se conducen como grupo, junto a una consigna de resentimiento y odio a (los videos de ejecución de periodistas secuestrados, por ejemplo), forman una primera imagen que, en esta ocasión, ellos mismos han construido. Es notable, como se deduce de todo lo expuesto, que cada vez sean más los seguidores que llegan a Siria e Irak desde todos los continentes y senderos espirituales, a defender la bandera negra de ISIL y la lucha anti-Occidente. De hecho, un periódico israelí reportó, en septiembre, la incorporación de cien jóvenes francesas (sí, mujeres): la mayoría de ascendencia musulmana, otras francesa y una judía (Hinnant, 2014).

Todo deviene delirio –a la luz del pensamiento y los avances (sin duda, insuficientes, casi vacíos ante estos acontecimientos) con los que se comercia en la era de la globalización– para edificar esta edad de piedra que sueña con expandirse por el mundo¹⁹:

Invadirán la Península Arábiga, y Alá les permitirá conquistarla. Entonces invadirán Persia, y Alá les permitirá conquistarla. Y luego invadirán Roma, y Alá les permitirá conquistarla. A continuación, lucharán contra Dajjal [falso mesías] y Alá les permitirá conquistarlo (Dabiq, 2014b; McCoy, 2014).

ISIL según Occidente: la perpetuación del enemigo en la guerra global contra el terrorismo

Se han atestiguado las decapitaciones de ISIL, mientras los degollados de los carteles de Sinaloa pasan desapercibidos. Si bien el Internet y las redes sociales permiten información de rápido acceso y facilidad para compartir lo encontrado, siempre habrá mayor exposición de lo que conviene. Y se está soslayando el valor de la vida. La muerte en Medio Oriente ya es algo ‘habitual’: a muchos ya no conmueve por la exposición cotidiana. A diario mueren cientos, y aún así el asesinato de un periodista resulta estremecedor.

Bajo el liderazgo de Abu Bakr al-Baghdadi –autoproclamado y reconocido por sus seguidores como el nuevo Califa de todos los musulmanes–, esta compleja estructura religiosa-ideológica –el Estado Islámico de Irak y el Levante–, sale a flote en una marea mediática desde varios lugares: la mencionada introducción transgresora del grupo en el contexto de la *guerra global contra el terrorismo*

de Washington; los efectos de su apareamiento que favorecen este imaginario al declarar que: “[e]l mundo es nuestro enemigo [...] Estamos llegando y vamos a destruirlos” (Smith, 2014). “Las llamas de la guerra apenas han comenzado [...] los hijos del Islam se han preparado para este día” (Ruble, 2014). La manera en que es presentado públicamente como efigie del terror –el nuevo rostro del mal, la amenaza inmediata–. Así, se reconstruye el rostro del *permanente enemigo* mundial.

Ya en diciembre de 2013, Baghdadi era reconocido como la nueva Estrella Oscura de Al-Qaeda, y su rostro –una fotografía del National Counterterrorism Center– ocupaba la portada de la revista *Time* (2013). Como gran parte de los actores ‘terroristas’ que se cosechan en la palestra internacional, en respuesta a la llamada *guerra global contra el terrorismo* (que ha definido las políticas oficiales de EE.UU. y Occidente), los orígenes de ISIL y Baghdadi se disuelven en una densa red. Se hace mención al grupo jihadista denominado Jamaat al Tawhid wal Jihad ya a finales del siglo XX. Luego, hacia el 2004, es vinculado con Al-Qaeda cuando aún lo lideraba Osama bin Laden (*The Guardian*, 2014b).

No es un lugar común ni apenas algo injusto si se afirma que EE.UU. y Occidente cosechan lo sembrado y, además, lo siguen vendiendo y cultivando diariamente. La política del gran capitalismo en el mundo es más salvaje, más depredadora, que cualquier grupo terrorista. Como tampoco es aventurada la metáfora, la alegoría de una mano invisible que dispara cada bala y ejecuta cada orden funesta, en el campo de lo vital: la crueldad y el exterminio; una mano cruel que maneja *drones*, que negocia en mercados negros con armas, petróleo y vidas; una mano invisible de acumulación, viciosa, la *gran responsable gran* de las emergencias y crisis contemporáneas –y en especial la que atraviesa la zona de Irak y Siria.

El mismo Obama²⁰ reconoce la necesidad de distinguir los actos de los grupos yihadistas, y extraerlos de la generalidad de las personas que habitan Medio Oriente, aunque no reconozca la injerencia e influencia que Occidente ha tenido en la conformación de este revolú:

Ahora aclaremos dos cosas: el ISIL no es islámico. Ninguna religión condona la matanza de inocentes, y la mayoría de las víctimas del ISIL han sido musulmanes. Y el ISIL ciertamente no es un Estado. Solía ser un afiliado de Al Qaeda en Irak, y se ha aprovechado de la inestabilidad sectaria y la guerra civil en Siria para ganar territorio en ambos lados de la frontera siria-iraquí. No ha sido reconocido por Gobierno alguno ni por las personas que subyuga. Es claro y sencillo, el ISIL es una organización terrorista. Y no tiene otra visión más que el asesinato de quien se interponga en su camino (The White House, 2014).

Mucho antes de la Segunda Guerra del Golfo, la política bélica norteamericana de *guerra contra el terrorismo* se encargó de abonar la situación que en estos días continúa destruyendo a la región. La situación de Medio Oriente

es considerada la consecuencia de las políticas occidentales de las últimas dos décadas, a tal punto que varios autores han llamado al actual intento de resarcimiento de Washington como “la doctrina política del ‘no hacer cosas estúpidas’” (Escobar, 2014a). Pareciera un reto para Washington –por su considerable experiencia y tradición en ‘hacer cosas estúpidas’–, que sobrepasa las capacidades de su modelo político internacional. Así lo demuestran los efectos del conflicto de Irak y Siria en las declaraciones y decisiones que se han tomado oficialmente: al comienzo, “no enviaremos tropas de retorno a la región” (Escobar, 2014a); luego la idea de “invertir” en la formación de milicias rebeldes locales (Escobar 2014b) para combatir al enemigo de turno; el reconocimiento posterior de carecer de una estrategia definida (Korte, 2014); el llamado a una coalición internacional (Blair, 2014; Shahine y Alexander, 2014). Todo, además, a través de una confrontación mediática, una especie de campo de batalla digital que el Departamento de Estado norteamericano aúpa desde la plataforma *Think Again Turn Away*.

Más allá de lo contradictorio y desacertado, lo único atinado es el reconocimiento de que en Medio Oriente se vive “un ciclo generado, no elegido” (Blair, 2014). La herida no se cicatriza... todo el tiempo está abriéndose²¹. Las precuelas vienen desde muy atrás. Ya a mediados de los setenta, la ‘inteligencia’ militar norteamericana anunciaba el desarrollo de armas químicas en Irak. En 1982, el régimen de Hussein entró en la lista del terrorismo del Departamento de Estado norteamericano, durante la administración de Reagan, no obstante el comercio que mantenían ambos Estados. De 1983 a 1988, aparecieron documentos que acusaban al Estado iraquí del uso de armas químicas fumigadas desde helicópteros comprados a Occidente. Después de la Primera Guerra del Golfo, se hablaba de un Irak devastado, reducido a una era preindustrial. Para 1995, la ONU corroboraba la responsabilidad de la política de Washington en el deceso de medio millón de niños (Alexandrov, 2014).

Fue la perpetuación de un enemigo construido para la realización de un Estado colonialista (EE.UU.). Tras ocho años de ocupación norteamericana (2003-2011), Obama afirmaba a la salida de sus tropas: “[e]stamos dejando un Irak soberano, estable y confiable”. Un Estado en reconstrucción que nunca existió. EE.UU., nunca dejó de conspirar. En 2006, el Departamento de Estado invertía dinero y esfuerzos en el grupo suní ‘moderado’ Sahwa, ofreciéndoles lugar en las negociaciones del nuevo Irak; falsas alianzas mientras la sociedad iraquí se feudalizaba a un costo que excede los USD 2 billones (Van Buren, 2014).

Sin importar cuán paranoico seas o qué tan llevado seas por las conspiraciones, lo que el Gobierno realmente está haciendo es mucho peor de lo que imaginas (Blum, 2005)

Pero se debe eludir, por la seriedad de lo escrito, cualquier teoría conspirativa o bien exponerla. Es suficiente pensar en la frase que en tantas protestas aparece: *Nos regalan miedo para vendernos seguridad*. Tal vez no aquí en el Sur; pero sí a

los vecinos del Norte: bajo el manto del patriotismo, decenas de miles de jóvenes estadounidenses se enlistan en las filas del ejército para defender a su país de un enemigo que no representa una amenaza inmediata.

El Estado no tiene de por sí una máquina de guerra; sólo se apropiará de ella bajo la forma de institución militar, y ésta no cesará de plantearle problemas. De ahí la desconfianza de los Estados frente a la institución militar, en tanto que procede de una máquina de guerra extrínseca. Clausewitz presiente esta situación general cuando trata el flujo de guerra absoluta como una Idea, que los Estados hacen suya parcialmente según las necesidades de su política... (Deleuze y Guattari, 2004: 362).

En suma, no se trata de señalar un culpable. No es suficiente. La situación librada en Irak y Siria (Sirak) tiene que ver con el futuro de manera expedita, con la urgente tarea de salir sin más perjuicios del actual ciclo *esquizo*. Se debe, para ello, retornar sobre el síntoma (la suma de los acontecimientos) y lo vergonzoso del recorrido –“como *ritornelos* de un ruido infernal” (Deleuze, 1996)–. Es necesario volver a enunciarlo. Decirlo de otras formas. ¿Qué está sucediendo en Sirak? ¿Quiénes luchan, quiénes huyen? ¿A qué punto llega la brutalidad de los hombres?

Sirak. Sumario de la vergüenza

Es en el territorio –como el lugar de la guerra, pero también como subjetividad– que se acumulan las evidencias del holocausto. Se debe, entonces, mirar desde la territorialización –la manera en que el conflicto pertenece a un entorno y las formas de apropiación que pueden darse desde las diferentes miradas– y la desterritorialización –lo que sale, lo que emerge del lugar y el evento–, para observar qué deriva del caso Irak-Siria, particularmente, como un síntoma de la profunda brutalidad del ser humano, esa inédita capacidad para errar de estos tiempos modernos.

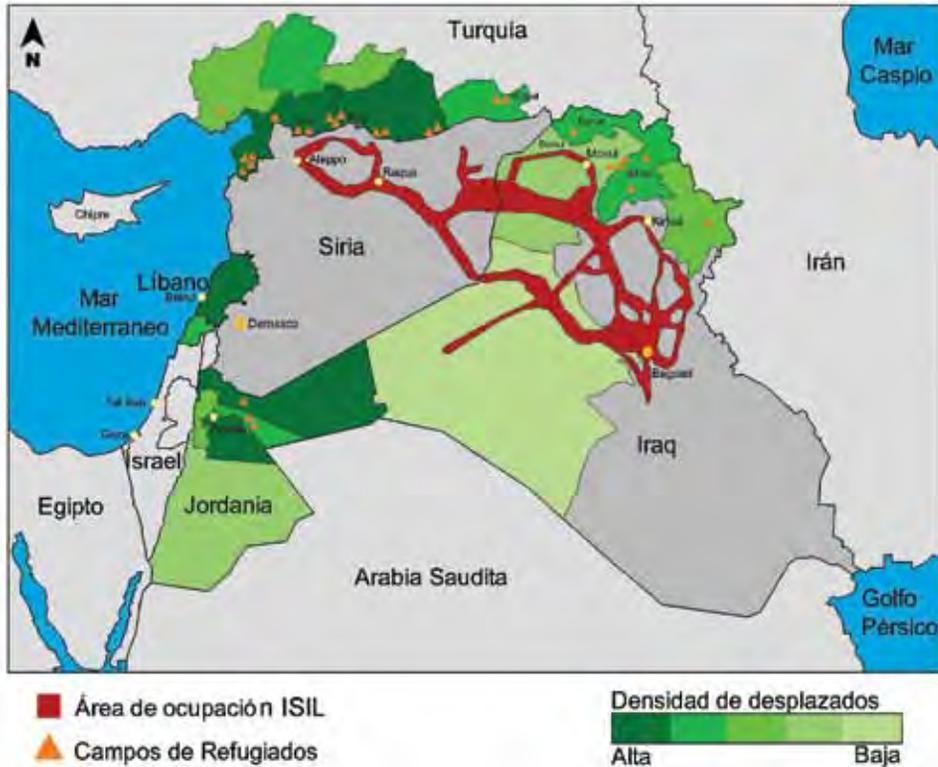
Entonces, la dificultad aquí radica en delimitar la idea del territorio. Sin duda, no se habla sólo del territorio nacional, propiedad de un Estado, ni de la versión que se construye desde los actores del conflicto, a través de diversos medios y fuentes. El concepto de territorio, más bien, debería acercarse a lo que acontece para la gente que habita estos sitios. De tal manera, podría postularse una territorialización y desterritorialización de este conflicto como todo aquello que se desata durante los enfrentamientos: las muertes, los desplazamientos, la suspensión de la estructura social, etc., toda la emergencia humanitaria.

La exterioridad y la interioridad, las máquinas de guerra metamórficas y los aparatos de identidad de Estado, las bandas y los reinos, las megamáquinas y los imperios, no deben entenderse en términos de independencia, sino en términos de coexistencia y competencia, *en un campo en constante interacción* (Deleuze y Guattari, 2004: 368).

La situación que depreda el territorio de Siria e Irak viene a ser un llamado al mundo humano, que debe ser denunciada en sus proporciones para incentivar una respuesta mucho más profunda –que cuestione la forma de vida basada en el capitalismo depredador, por supuesto; pero también las bases de las sociedades globalizadas–. El reto cada vez más impostergable es plantear nuevos paradigmas planetarios.

Desde Bagdad hasta Damasco, la guerra que se perpetúa en este territorio tiene diversos participantes: ISIL, en primer lugar, aunque su ejército sea menor a otras fuerzas; milicias chiitas; la Peshmerga; YPG; EE.UU con sus drones; los ejércitos iraquí y sirio, etc. Cada uno, empujado a la violencia por el flujo de la misma violencia, que continúa creciendo cada día, involucrando a más personas y lugares sin el avistamiento de una conclusión sensata, un acuerdo, un armisticio.

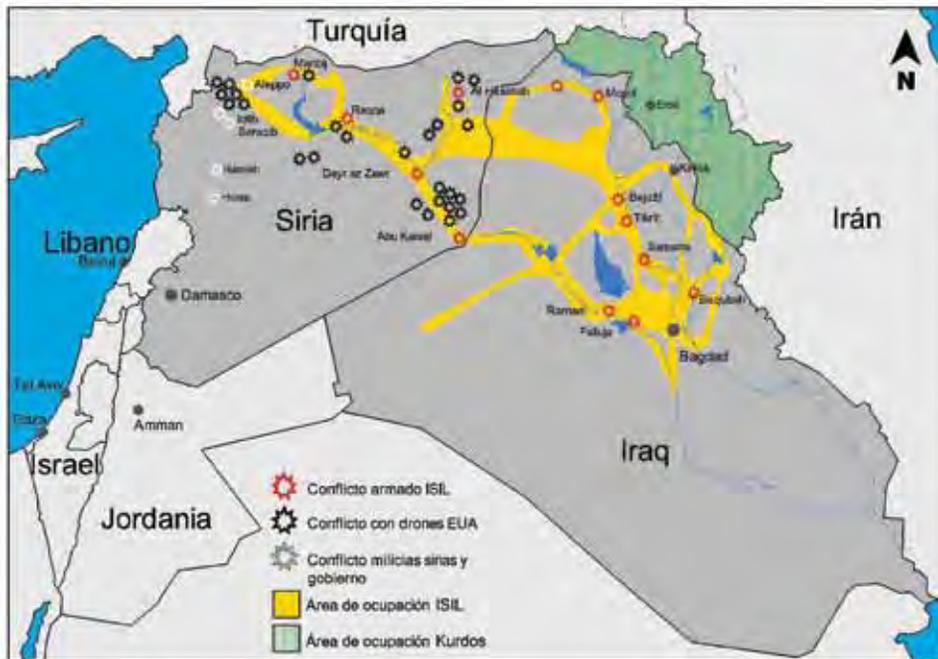
Mapa N.º 1
Ocupación de ISIL y desplazamientos poblacionales en Iraq y Siria



Fuente: Katzman *et al.*, 2014; *The New York Times*, 2014.

Elaboración: Alicia Castillo G.

Mapa N.º 2 Áreas en conflicto



Fuente: Katzman *et al.*, 2014; *The New York Times*, 2014.

Elaboración: Alicia Castillo G.

Dice Heráclito que cada cosa crece de acuerdo con lo que carece. En relación con lo de arriba, si el conflicto armado en Siria crece en violencia y resentimiento, es lógico pensar que carece de reparos. Cada acto, cada bomba estallada, cada ejecución, sin que importe a quién pueda ser atribuida, son actos de la más baja naturaleza.

Los acontecimientos y cifras marcados a continuación han sido seleccionados por la información que recaban, valorando las posibilidades de graficar mediante su narración un territorio específico de beligerancias, donde se entrecruzan conflictos étnicos, religiosos, económicos, políticos, y trazando, si se quiere, un momento en movimiento.

Sólo en Irak se cuentan entre 131 000 a 147 000 muertes por la violencia, desde el inicio de la Segunda Guerra del Golfo hasta enero del 2014 (Irak Body Count, 2014). Si bien no están documentadas, a partir del inicio de la guerra del Califato se estima ya una cifra cercana a las 15 000 víctimas civiles. Para julio del 2014, los niveles de *casualidades* civiles mensuales ascendía a 1 737 civiles caídos por la guerra (Unami, 2014).

El 10 de septiembre de este año explotaban tres autobombas en un barrio chií de Bagdad (*Radio Free Europe*, 2014b). Pero este atentado es pequeño, modesto, si se lo relaciona con otros eventos acaecidos en el 2014: lo sucedido, igual en

Bagdad y en barrios de chiies, dos meses atrás, cuando 27 vidas concluyeron por la explosión de otra serie de vehículos (*Radio Free Europe*, 2014a). El Estado Islámico reclamó estos hechos del 20 de julio.

Un reporte de Human Rights Watch acusa la masacre de prisioneros que, entre el 11 y el 13 de junio, ocurrió en Tikrit. Se habla de, al menos, siete sitios de ejecución. Un testigo cuenta que, un día después de la toma de ISIL, miles de personas fueron detenidas alrededor de Tikrit (HRW, 2014b).

Mosul es una de las ciudades de las que más se ha escrito con respecto al clamor de los cristianos-iraquíes en medios y redes sociales; por medio de una campaña donde se colocaba *nun* –la letra *n* en árabe– como foto de perfil, lo mismo que pintaban los miembros del ISIL sobre las casas de los cristianos antes de evacuar a los pobladores de su hogar histórico. Lo que muchos pasaron por alto fue que también se pintaba la letra *r*, o *ra*, sobre las puertas de las casas de los chiies, la mayoría suprimida.

De acuerdo con el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados el número global de iraquíes afectados por el conflicto se acercaría a los dos millones. Entre las regiones de Mosul y Bagdad, se estima un número de desplazados involuntarios que supera el millón de personas. Sólo en el área cerca Anbar se calcula medio de millón de personas forzadas a escapar a lo largo del 2014 (Katzman *et al.*, 2014: 15). El acceso a estas áreas es restringido. La ayuda para operaciones humanitarias (refugio, soporte a menores, asistencia legal, etc.) sobrepasa los trescientos millones de dólares (UNHCR, 2014).

En Siria, 87% de la población es musulmana. Siendo 74% suníes y 13% de las denominaciones chiitas, alawita. Los cristianos suman el 10%. Los druzos son el 3% y existen (cada vez menos) poblaciones judías en Aleppo y Damasco. El árabe es el idioma oficial. Pero son de amplia comprensión el kurdo, armenio, arameo y circasiano (de origen caucásico) (CIA World Factbook, 2014b).

Cerca de sesenta locaciones próximas a Kobani se encuentran bajo control del Estado Islámico (Germany Federal Office for Migration and Asylum, 2014: 3). El éxodo de refugiados se calcula al momento en 400 000 personas, de las cuales 130 000 ya han cruzado un borde de 42 km hacia Turquía (The Guardian, 2014a). Tanto ISIL como el Gobierno sirio han sido denunciados por el uso de bombas de racimo sobre la población. De igual manera, existen testimonios de que se ha usado gas cloro, por parte de las fuerzas en conflicto, en Aleppo (*Vice News*, 2014b: min. 43).

El documental de la cadena digital *Vice News*, *Ghosts of Aleppo*, muestra edificios derrumbados, un territorio donde la guerra ha acabado hogares, donde puede verse un helicóptero que suelta una bomba; escombros, donde los niños juegan en calles rotas y aseguran que terminarán con el régimen que ha destruido sus hogares. También se ve cómo funciona internamente ISIL: los tribunales de la Ley que gobiernan un tercio de la ciudad en nombre del Califato (*Vice News*, 2014b).

El Secretario General de la ONU reconocía, para julio de 2013, que el número de decesos en Siria superaba las cien mil personas, desde cuando comenzó el conflicto (2011). Un año después (agosto de 2014), el número se calcula en 191 mil personas fallecidas (Al Jazeera, 2014). Para el primer cuatrimestre de 2014 ya se anunciaban 150 mil muertos; y hasta julio se contabilizaban 170 mil (*The Huffington Post*, 2014a y b).

Pero el análisis de lo sucedido –y que aún prosigue en su acontecer– no pretende disfrazar una denuncia piadosa. Tampoco se puede reducir a la aprobación o reprobación moral de la guerra. Pero sí, a través de la exposición de los hechos, legitimar una evocación del concepto de vergüenza, de acuerdo a Primo Levi: “[e]s vergüenza. Somos hombres, pertenecemos a la misma familia humana a la que pertenecían nuestros verdugos” (Levi, 1955).

Tampoco se trata únicamente de mirar fosas y contar ‘vergüenzas’. ¿Qué sucede con aquellos que logran subsistir? En Irak, la misma condición de ciudadanía es un imposible, por ejemplo, cuando de la documentación civil sobreviene un problema de seguridad (United Kingdom: Home Office, 2014: 12). Una vez fragmentada, rota la autoridad del Estado, durante el *intersticio* (Lucio, 2013), la condición de ciudadano carece de valor. Se desconecta a las personas de sus lugares de representación (desterritorialización) y la vida deja de ser un bien, un derecho; mucho menos la posibilidad de realización, *la potencia del ser*.

¿Es posible que en el momento en que la máquina de guerra ya no existe, vencida por el Estado, presente su máxima irreductibilidad, se disperse en máquinas de pensar, de amar, de morir, de crear, que disponen de fuerzas vivas o revolucionarias susceptibles de volver a poner en tela de juicio el Estado triunfante? (Deleuze y Guattari, 2004: 364).

Cuando todo acabe, ¿es posible imaginar nuevas formas de juntarse, y reconstruir estructuras sociales que funcionen, miren y atiendan la voluntad y las particularidades de quienes habitamos en la Tierra?

Consideraciones últimas

En el desarrollo de este artículo, como se dijo originalmente, se ha procurado exponer –a manera de evidencia– una amplitud de miradas que pueden hacerse en relación con la crisis que vive en estos días Medio Oriente, tal vez como síntomas, como reiteraciones de una tendencia global que –si bien podría tratarse de sistematizar, analizar, inclusive describirla como se ha hecho– apunta, sin dar muchas vueltas, a un retroceso áspero, rugoso, de la humanidad como masa.

Es, por no decir menos, un momento crítico del cual lo acaecido en la zona investigada es la constatación de las peores erinias. Se ha hablado de lo fatuo, de una realidad que se destruye, se niega y flagela a sí misma.

A la vez que el mundo se transforma en redes, urgen ideas, propuestas creativas, que transformen las sociedades y los Estados modernos de una tumefacción, de un aletargamiento que se puede advertir, por ejemplo, en un orden político-económico mundial que favorece estos casos.

En la historia –el relato de la humanidad impuesto en el siglo XVIII– abundan estas crónicas. No hace falta rebuscar para alcanzar precedentes: sin ir muy lejos, ni en el tiempo ni en el mapa, bien podría considerarse análoga –desde más de un elemento similar– la aparición, los antecedentes y los referentes del Estado islámico (tanto del grupo armado como del concepto político-religioso), con los que, en su momento, se justificó el surgimiento del Estado de Israel. Sólo unos ejemplos, Irgún, Hágá y Lehi, los más destacados de distintos grupos armados previos a 1948 que se alzaban en armas para dismantelar la fuerza colonial inglesa y desplazar a los palestinos de sus tierras.

De los abordajes de este texto, con la intensión de tentar proposiciones, quizá posturas ante todo esto, se vuelve a tres conceptos considerados clave:

El naufragio moral. Como lo anunciaba Primo Levi después del holocausto. La frase “Si esto es un hombre...” cae como una sentencia para este tiempo en que se impone la deshumanización de unos para ventaja de otros. Se trata de sucesos irreversibles que denuncian, sobre todo, una profunda pasión por la injusticia. En palabras de Levi: “yacen latentes en el hombre, después de milenios de vida civil, insospechadas reservas de crueldad y locura” (1955).

El hombre es algo que debe ser superado. Al estilo de Nietzsche. Con la fuerza de estas evidencias, es imperativo cambiar el modelo, la representación de lo humano. El concepto de ser humano sujeto a las formas del pensamiento, antes que a las maneras del encuentro con su entorno. El interés propio. La flacidez con que el mundo humano –mientras prepara y sueña a pasos encomiables, la unión política de las regiones, el desarrollo científico y tecnológico, la apertura de fronteras y la mundialización– aborda en la práctica lo que construye en la retórica. El tiempo y las velocidades que presenta este siglo hacen cada día más urgente el advenimiento del superhombre, más allá de la pequeñez del ser humano.

Resistir es liberar la vida de las cárceles que el hombre construye. Siguiendo a Deleuze, es inevitable pensar en cuánto se ha transigido. No se considera un devenir verdugo. “No quiere decir que todos somos culpables. Pero cómo se continúa transigiendo para sobrevivir. Es vergüenza por sobrevivir” (1996). En el tiempo, en el reino de las cárceles, se requieren redes –el rizoma– cuya función sea resistir, crear, liberar la vida.

¿Es ya la hora, para el ser humano, de sostener la mirada en la bonhomía, en la nobleza de lo ulterior, con respeto y la sola bandera de libertad por estandarte? La respuesta natural quizá ya la diera Anna Eleanor Roosevelt: *El futuro pertenece a quienes creen en la belleza de sus sueños.* Diremos. ¡Sea ya el tiempo de los sueños!, no importa cuánto o qué se necesite, para retomar el flujo verdadero de lo vital.

Referencias

1. El *Kitâb Futûh Al-Budân*, texto canónico para la historia árabe. Al Baládhuri es considerado el último gran historiador de las campañas musulmanas de expansión, que jugaron un papel destacado en los primeros años del Islam: “en la vida de Mahoma y los primeros Califas” (Khûri Hitti, 1916). Se trata de una de las principales fuentes sobre el período de conformación del Estado árabe. Estos relatos describen las campañas árabes por Irak, Siria, África del Norte, Persia, Andalucía, y otras regiones que históricamente recibieron las influencias del Islam.
2. Debido a las distintas fases y el rápido avance de lo que es hoy –o busca ser– el Estado Islámico ha ido mutando de nombre. En su etapa inicial se llamó ISIS, luego ISIL. La L de ISIL se refiere al Levante. Zona delimitada por lo que es hoy Turquía, Israel, Líbano, Siria y Egipto. Desemboca en el mar Levantino. Su nombre proviene del latín *levare* que significa *al este* (de Italia). Tómese en cuenta que el término surge décadas antes de la llegada de Colón a América y, por tanto, la navegación como la cartografía no tenían mayores avances.
3. El *ritornello*, en Deleuze, aparece como concepto filosófico, como reflexión, con respecto a la música. Se refiere a ciertas repeticiones, que se pueden dar musicalmente en quien recuerda una canción, y devienen pequeños momentos significantes. De esta manera, para Deleuze, existe una fuerza que junta estos momentos y conforma una pieza musical, más que desde su estructura como un lenguaje, desde la construcción de una subjetividad común a todos lo *ritornellos* (Deleuze, 1996). Es decir, una suerte de sintagmas que componen el espíritu de una canción.
4. El mito de Prometeo y Pandora (Hesíodo, 2008: v. 90-100): “En efecto, antes vivían sobre la tierra las tribus de hombres libres de males y exentas de la dura fatiga y las penosas enfermedades que acarrear la muerte a los hombres [...]. Sólo permaneció allí la Espera, aprisionada entre infrangibles muros bajo los bordes de la jarra...”
5. Cabe destacar también que Irán tomó su nombre actual recién en la década de los treinta, por la sugerencia de una delegación del Tercer Reich. Durante la búsqueda de las SS del legado ario, sus símbolos y fortalezas, recorrieron Persia. Ahí se encontraron con la cuna de la civilización, pero también con la fuente de su idioma. Pues tanto las lenguas germánicas como las romance encuentran su base en lo indo-europeo.
6. Existe una división adicional de la yizia: paganos y dhimmis. Los segundos son (judíos, cristianos y –con ciertas restricciones-zoroastrianos) las religiones basadas en textos sagrados previos al Islam y por tanto respetadas por su mención en el Corán (Encyclopedia Britannica, s/f a).
7. Por unanimidad los mongoles han sido considerados los crueles de los conquistadores, tomando en cuenta técnicas de tortura como enterrar a sus víctimas dejando afuera sólo la cabeza para que sean picados por alacranes sin poder defenderse. Esto resulta estremecedor cuando surgen cada vez más referencias que equiparan al Estado Islámico con los mongoles.
8. Para Gilles Deleuze y Félix Guattari, “la aritmética o el álgebra surgen en un mundo predominantemente nómada” (2004: 391). Es una proposición entorno al número, a la posibilidad de contar y pesar una fuerza en la *máquina de guerra*. La “organización numérica”, la administración y composición de los ejércitos. La desterritorialización de los soldados.
9. “Ofrecemos fruta”. Esto lo dijo un Muatazila, en alusión al aumento de precios generalizada. Esta escuela teológica islámica –que surgió nada menos que en Bagdad entre los siglos VIII-IX– viene a ser el equivalente musulmán de la teoría de la liberación.

10. La conformación de estas nuevas naciones remite un caso específico. Hace un siglo, se estima que 1,5 millones de armenios murieron en lo que se conoce como el Genocidio Armenio. El desplazamiento, la sed. Los armenios fueron condenados por el régimen turco a vagar por el desierto sirio. Hoy millares de múltiples etnias y credos huyen desde Siria hasta Turquía. El desierto, carente de vegetación pero abundante en desolación, muestra una marcha en reversa, no sólo de estos pueblos sino de la humanidad entera. Los mismos que llevaron portaviones con ayuda humanitaria, un día rocían agua y al siguiente arrojan bombas. Ahí donde nació la civilización, muere a diario lo que en siglos se ha construido.
11. Feisal al Hussein. Originario de Meca, la ciudad sagrada del Islam, que en la actualidad está situada en Arabia Saudita. Al Hussein era hachemita, es decir, descendiente dinástico de Mahoma. Reino Unido supuso, por aquel entonces, que bastaría esta vinculación histórica –particularmente islámica– para ganar el favor del pueblo todo.
12. Esto es análogo al lenguaje orwelliano (1957). En la novela de George Orwell, *1984*, gobernaba el INGSOC –el socialismo inglés– que convocaba a que los hijos denuncien a sus padres. Había una liga de mini espías. El convencimiento de la eficacia y la fidelidad al partido, hacía que los propios padres se enorgullecieran de este servicio.
13. El grupo de hip-hop *Immortal Technique*, en la canción *The 4th Branch*, lo expresa así: “Bombardearon a gente inocente, tratando de matar a Saddam, cuando en primer lugar fueron ellos quienes proveyeron las armas para entrar en Guerra con Irán (*They bombed innocent people, tryin’ to murder Saddam, when you gave him those chemical weapons to go to war with Iran*)” (Immortal Technique, 2003: <https://www.youtube.com/watch?v=2ffxUT7Puf0>).
14. Más que una religión, es un camino espiritual a través del cual se veneran a los elementos de la naturaleza, siendo el sol lo más sagrado. A diferencia de la luna creciente y la estrella, presentes en las culturas desérticas, los yazidi –como otros pueblos kurdos– veneran el sol, porque representa el fuego y la luz que emana Dios para volver lo invisible visible. Verdad, conocimiento y valor. Cuando se refieren a valor, se trata de cuán valioso es cada uno. El patrón de tripartición también se aplica al rezo. Oran tres veces al día, mientras miran al sol y luego besan el piso. A diferencia de otras religiones monoteístas, para ellos Dios no es una figura central sino que la divinidad está presente en todos los elementos.
15. La presión actual sobre Turquía es enorme, por su calidad de miembro de la OTAN y por buscar membresía en la Unión Europea. Además, ve en los kurdos una amenaza para su hegemonía nacional, puesto que superan los 15 millones de habitantes. En relación con el momento actual, se espera la llegada a Kobani de refuerzos de la milicia kurda-iraquí Peshmerga. Quienes actualmente sostienen la frontera son, en su mayoría, miembros del grupo armado YPG (kurdos sirios). Turquía anunció que permitirá su paso. El Presidente del Kurdistán iraquí informó que se están llevando a cabo los preparativos para su partida.
16. El nombre de la revista es el mismo de la ciudad de Siria, Dabiq, donde se supone sucedería una de las más grandes batallas del Armagedón (McCoy, 2014).
17. Se puede pensar en otro lugar de enunciación, propio de ISIL –cómo se muestra al mundo–, el clip de video *Flames of War*, producido por Alhayat Media Center, el ala mediática de ISIS (Crellin, 2014) –con un montaje al estilo de Michael Bay (Escobar, 2014a)–, donde se muestran imágenes de combate, misiles y metralletas, soldados y explosiones, como una parodia saturada de efectos especiales de alta calidad y un mensaje final: “Coming soon”, al estilo del anuncio de una película norteamericana (Crellin, 2014).

18. *A manera de enumeración*

Contenidos: la guerra, la aplicación de la Ley, la obligación de obedecer al Califa, de rechazar las injerencias de los *enemigos*, las victorias en el campo, los caídos, la batalla, la propaganda, la inundación y el Patriarca Noé, el Corán, la promesa del reino del cielo; pero principalmente de la ‘inundación’ global de los preceptos que sustentan el proceder del Estado Islámico, cuyo rasgo fundamental es imperialista, de claros visos reaccionarios, intolerantes y, a manera de sumario, del peor tipo de fascismo genocida. *Imágenes:* de personas orando, compartiendo alimentos, niños sonriendo y con el dedo índice apuntando al cielo –símbolo con el que se representa a sí el Estado Islámico–, cuerpos tendidos en el asfalto, cabezas arrancadas, frías y deformadas, montajes de paisajes bíblicos, tanques de guerra y armamento, prisioneros de guerra, soldados encapuchados, la explosión de una mezquita, etc. (Dabiq, 2014).

19. En una de sus cuentas de twitter, ISIS publicó un mapa de los territorios que, en un plazo de cinco años, pretende ligar al Califato: “España, África del norte, los Balcanes, todo el Medio Oriente, y una larga franja de Asia” (Escobar 2014c).
20. Sin ánimo de ofensa o defensa a su persona o su accionar, con frecuencia los detractores de Obama se refieren a él como musulmán. Su padre (quien no tuvo participación en su crianza) lo fue, y el segundo nombre del Presidente es nada menos que Hussein. Pero, en alusión a lo antedicho por él, el grupo religioso que más muertos ha acarreado su gestión es justamente el de los musulmanes.
21. De acuerdo con el periodista kurdo Mehmet Alí Dogan (2014) lo que buscan los países que han bombardeado recientemente Siria e Irak es la *balcanización*. Para el diccionario de la Real Academia Española, *balcanización* es la desmembración de un país en territorios o comunidades enfrentadas. Hace referencia a la situación en los Balcanes, donde se fragmentó la alguna vez Yugoslavia. Mehmet se presentó tanto en el programa de TV Pública del locutor Pedro Brieger, titular de la cátedra de Medio Oriente en la Universidad de Buenos Aires, como desde la embajada ecuatoriana en Venezuela.

Bibliografía

Abu Zayd, Nasser Hamed (1995). *Reformation of Islamic Thought: A Critical Historical Analysis*. Amsterdam: University Press.

Alexandrov, Nick (2014) “The real US legacy in Iraq”. *AsiaTimes*. Visita 9 de agosto de 2014 en http://www.atimes.com/atimes/Middle_East/MID-01-210114.html

Al Jazeera (2014). “UN says Syrian death toll more than 191,000”. Visita 28 de agosto de 2014 en <http://www.aljazeera.com/news/middleeast/2014/08/un-says-syrian-death-toll-more-than-191000-20148221441540572.html>

Alí Dogan, Mehmet (2014). “Los kurdos en Turquía, Irak y Siria”. Entrevista con Pedro Brieger. Visita 23 de septiembre de 2014 en https://www.youtube.com/watch?v=v65ZOHy_OFw

Atatürk, Mustafa Kemal (2012). “Turkey’s War on Kurdish Animals”. *Alakhbar English*. Visita 13 de septiembre de 2014 en <http://english.al-akhbar.com/node/13173>

Blair, Tony (2014). “The Way Ahead”. Visita 28 de septiembre de 2014 en <http://tonyblairfaithfoundation.org/religion-geopolitics/commentaries/opinion/way-ahead>

Blum, William (2005). *Rogue State: A Guide to the World’s Only Superpower*. Monroe: Common Courage Press.

CIA World Factbook (2014a). “Iraq”. Visita 12 de septiembre de 2014 en <http://www.ciaworldfactbook.us/asia/iraq.html>

- CIA World Factbook (2014b). “Syria”. Visita 12 de septiembre en de 2014 <http://www.ciaoworldfactbook.us/asia/syria.html>
- Crellin, Olivia (2014). “Islamic State Is the Latest in Worldwide Propaganda Wars”. *Vice News*. Visita 23 de septiembre de 2014 en <https://news.vice.com/article/islamic-state-video-is-latest-in-worldwide-propaganda-wars>
- Dabiq (2014). *The Return of the Khilafa* [Issue N.º 1]; *The Flood* [Issue N.º 2].
- Deleuze, Gilles (1996). *L'Abécédaire de Gilles Deleuze*. Entrevista realizada por Claire Parinet. Visita 18 de julio en <https://www.youtube.com/playlist?list=PLkbwLpLKaQt-7BockCcuOVPWuRU-1DxRb>
- Deleuze, Gilles y Félix Guattari (2004). *Mil mesetas. Capitalismo y Esquizofrenia*. Valencia: Pre-Textos.
- Downing, Brian (2014). “Politics and the long war in Iraq”. *Asia Times*. Sección Middle East. Visita 12 de septiembre de 2014 en http://www.atimes.com/atimes/Middle_East/MID-01-110914.html
- Encyclopedia Britannica (s/f a) “Yizya”. Visita de 3 de septiembre de 2014 en <http://www.britannica.com/EBchecked/topic/304125/jizya>
- _____ (s/fb) “Ottoman empire” Visita 6 de septiembre de 2014 en <http://www.britannica.com/EBchecked/topic/434996/Ottoman-Empire/44417/Rise-of-the-CUP>
- _____ (s/fc) “Kurd”. Visita 6 de septiembre de 2014 en <http://www.britannica.com/EBchecked/topic/325191/Kurd>
- _____ (s/f d) “Ba`th Party”. Visita 4 de septiembre de 2014 en <http://www.britannica.com/EBchecked/topic/55912/Bath-Party>
- Escobar, Pepe (2014a) “Obama’s ‘stupid stuff’ turned upside down”. *AsiaTimes*. Visita 25 de septiembre de 2014 en http://www.atimes.com/atimes/Middle_East/MID-01-180914.html
- _____ (2014b). “Operation Tomahawk The Caliph”. *AsiaTimes*. Visita 25 de septiembre de 2014 en http://www.atimes.com/atimes/Middle_East/MID-01-240914.html
- _____ (2014c). “Arab Spring, Jihad Summer”. *AsiaTimes*. Visita 12 de agosto de 2014 en http://www.atimes.com/atimes/Middle_East/MID-03-020714.html
- Germany: Federal Office for Migration and Asylum (2014). “Information Centre Asylum and Migration Briefing Notes”. Visita 3 de octubre de 2014 en <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?page=search&docid=542a683b4&skip=0&query=Germany%20Federal%20Office%20for%20Migration%20and%20Asylum&querysi=Kobani&searchin=fulltext&sort=date>
- Global Research (2013). “The West has Brought Terrorists to Syria: President Bashar Al Assad’s Historic Speech”. Visita 28 de septiembre de 2014 en <http://www.global-research.ca/the-west-has-brought-terrorists-to-syria-president-bashar-al-assads-historic-speech-full-transcript/5317977>
- Hesíodo (2008). *Trabajos y días*: v. 90-100. Barcelona: Biblioteca Clásica Gredos.
- Hinnant, Lori (2014). “Jewish teen among dozens of French girls joining jihad in Syria”. *Haaretz*. Visita 12 de octubre de 2014 en <http://www.haaretz.com/news/middle-east/1.620177>
- History Channel (2004). *Kings: From Babylon to Bagdad*. Visita 20 de agosto de 2014 en <https://www.youtube.com/watch?v=xnQGjmdUGCI>
- Human Rights Watch (HRW) (2014a). “Iraq: ISIS Abducting, Killing, Expelling Minorities”. Visita 14 de septiembre de 2014 en <http://www.hrw.org/news/2014/07/19/iraq-isis-abducting-killing-expelling-minorities>
- _____ (HRW) (2014b). “Iraq: Islamic State Executions in Tikrit”. Visita 12 de septiembre de 2014 en <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?page=sear>

- ch&docid=540991ea4&skip=0&query=islamic%20state&querysi=islamic%20state&searchin=title&sort=date
- Iraq Body Count (2014). “Documented civilian deaths from violence. 2003-2014”. Visita 22 de octubre de 2014 en <https://www.iraqbodycount.org/database/>
- Katzman, Kenneth, Carla Humud, Christopher Blanchard, Matthew Weed, Rhoda Margesson y Alex Tiersky (2014). “The ‘Islamic State’ Crisis and U.S. Policy”. *United States Congressional Research Service*. Visita 14 de septiembre de 2014 en <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?page=search&docid=542d4ac74&skip=0&query=radio%20free&querysi=Erbil&searchin=fulltext&sort=date>
- Khûri Hitti, Philip (1916). *Los Orígenes del Estado Islámico*. Nueva York: Columbia University. Visita 20 de julio de 2014 en <https://archive.org/stream/originsofislamic02albauoft#page/n3/mode/2up>
- Korte, Gregory (2014). “Obama: ‘We don’t have a strategy yet’ for IS in Syria”. *USA Today*. Visita 10 de septiembre de 2014 en <http://www.usatoday.com/story/news/politics/2014/08/28/obama-isil-situation-room-meeting/14741057/>
- Levi, Primo (1955). “Deportados”. *Torino XXI* (4): 53-53. Visita 19 de julio de 2014 en <http://www.elcultural.es/noticias/letras/Primo-Levi-escribir-tras-Auschwitz/39>
- Lucio, Bolívar (2013). *Caídas presidenciales en Ecuador: la política de los actores*. Tesis para la obtención de Maestría en Ciencias Políticas. Quito: Flacso.
- McCoy, Terrence (2014). “The apocalyptic magazine the Islamic State uses to recruit and radicalize foreigners”. *The Washington Post*. Visita 12 de septiembre de 2014 en http://www.washingtonpost.com/news/morning-mix/wp/2014/09/16/the-apocalyptic-magazine-the-islamic-state-uses-to-recruit-and-radicalize-foreigners/?tid=hp_mm&Post+generic=%3Ftid%3Dsm_twitter_washingtonpost
- Nietzsche, Friedrich (1968). *Así habló Zaratustra*. Madrid: EDAF- Goya.
- _____ (2004). *El crepúsculo de los ídolos*. Madrid: Alianza Editorial.
- _____ (2007). *Humano demasiado humano*. Madrid: Mestas.
- Orwell, George (1957). *1984*. Barcelona: Booket.
- Radio Free Europe/ Radio Liberty (2014a). “Iraq: Islamic State claims Bagdad bombings”. Visita 10 de agosto de 2014 en <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?page=publisher&docid=54003df99&skip=0&publisher=RFERL&querysi=Baghdad&searchin=title&sort=date>
- _____ (2014b). “Iraq: Bombs kill at least 9 in Shi’ite neighborhood of Bagdad”. Visita 20 de septiembre de 2014 en <http://www.refworld.org/publisher,RFERL,,542ac75812,0.html>
- Reardon, Martin (2014). “Why ISIL keeps growing”. *Aljazeera*. Visita 15 de agosto de 2014 en <http://www.aljazeera.com/indepth/opinion/2014/09/why-isil-keeps-growing-201491765549640284.html>
- Ruble, Kayla (2014). “Islamic State Documentary Style Video Says the ‘Flames of War’ Have Just Begun”. *Vice News*. Visita 30 de septiembre de 2014 en <https://news.vice.com/article/islamic-state-documentary-style-video-says-the-flames-of-war-have-just-begun>
- Shahine, Alaa y Caroline Alexander (2014). “Biggest U.S. –Arab Bloc Since ’91 Pounds Islamist Militants ; cover for Washington”. *Bloomberg*. Visita 27 de septiembre de 2014 en <http://www.bloomberg.com/news/2014-09-23/islamic-state-prompts-biggest-u-s-arab-coalition-since-1991.html>
- Smith, Shane (2014). “Islamic State Member Warns of NYC Attack in Exclusive Interview- The Canadian Jihadist”. *ViceNews*. Visita 30 de septiembre de 2014 en <https://news.vice.com/video/islamic-state-member-warns-of-nyc-attack-in-exclusive-interview-the-canadian-jihadist>

- The Guardian* (2014a). “Syrian Kurdish refugees crossing the border into Turkey fleeing Isis top 130,000 -video”. Visita 2 de septiembre de 2014 en <http://www.theguardian.com/world/video/2014/sep/22/syrian-kurdish-refugees-crossing-border-turkey-fleeing-isis-130-000-video>
- _____ (2014b). “The Islamic State: is it Isis, Isil –or possibly Daesh?”. Visita 2 de septiembre de 2014 en <http://www.theguardian.com/world/shortcuts/2014/sep/21/islamic-state-isis-isil-daesh>
- The Huffington Post* (2014a) “Syria conflict Death Toll Surpases 150,000: Activists”. Visita 25 de abril de 2014 en http://www.huffingtonpost.com/2014/04/01/syria-death-toll-150000_n_5070139.html
- _____ (2014b). “Islamic State Militants Crush Tribal Uprising In Syria”. Visita 10 de agosto de 2014 en http://www.huffingtonpost.com/2014/08/11/isis-tribal-uprising_n_5667685.html
- The New York Times* (2014). “Areas under ISIS control”. Visita 26 de octubre de 2014 en http://www.nytimes.com/interactive/2014/06/12/world/middleeast/the-iraq-isis-conflict-in-maps-photos-and-video.html?_r=4
- The White House (2013). “Government Assessment of the Syrian Government’s Use of Chemical Weapons on August 21, 2013”. *Statements & Releases*. Washington: Office of the Press Secretary”. Visita 28 de agosto de 2014 en <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/08/30/government-assessment-syrian-government-s-use-chemical-weapons-august-21>
- _____ (2014). “President Obama: ‘We Will Degrade and Ultimately Destroy ISIL’”. Visita 20 de septiembre de 2014 en <http://www.whitehouse.gov/blog/2014/09/10/president-obama-we-will-degrade-and-ultimately-destroy-isis>
- Unami (2014). “UN Casualty Figures for July 2014, Anbar province excluded”. Visita 4 de septiembre de 2014 en http://www.uniraq.org/index.php?option=com_k2&view=item&id=2300:un-casualty-figures-for-july-2014-anbar-province-excluded&Itemid=633&lang=en
- UN High Commissioner for Refugees (2014). “Iraq. UNHCR IDP Operational Update 1-15 October 2014”. Visita 20 de octubre de 2014 en <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?page=search&docid=54461e924&skip=0&query=Erbil&searchin=title&sort=date>
- United Kingdom: Home Office (2014). *Country Information and Guidance –Iraq: The security situation in the ‘contested’ areas of Iraq*. Visita 30 de septiembre de 2014 en <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?page=search&docid=53fc85fe4&skip=0&query=radio%20free&querysi=Erbil&searchin=fulltext&sort=date>
- Van Buren, Peter (2014). “Apocalypse Now, Iraq edition”. *AsiaTimes*. Visita 27 de septiembre de 2014 en http://www.atimes.com/atimes/Middle_East/MID-02-240914.html
- Vice News* (2014a). *Fighting Back Against ISIS: The Battle for Iraq*. Visita 3 de octubre de 2014 en https://www.youtube.com/watch?v=RojiK_145hY
- _____ (2014b). *Ghosts of Aleppo*. Visita 4 de octubre de 2014 en <https://news.vice.com/video/ghosts-of-aleppo-full-length>



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*



Voroshilov Basante
Donde brota el secreto
Óleo, año 2011

ENTREVISTA
ARCHIVO HISTÓRICO DE LA CANCELLERÍA
CRONOLOGÍA DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES

Convocatoria

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

DOSSIER

Feminismo en las Relaciones Internacionales

Feminismo y las Relaciones Internacionales - Evolución histórica del pensamiento feminista - Mujeres y la diplomacia - Mujeres dentro del sistema mundial cambiante - Feminismo como resistencia a la hegemonía neoliberal - Mujeres y Derechos Humanos - Mujeres y Derecho Internacional - Mujeres y ciudadanía universal - Feminismo como herramienta de resistencia al neocolonialismo - Mujeres e identidad nacional - Mujeres en democracia: cambios en América Latina - Gobiernos progresistas y feminismo en América Latina - La mujer ecuatoriana y la Constitución de Montecristi - El Buen Vivir como ideología feminista - Mujeres por la paz - Feminismo e instituciones internacionales - Movimientos sociales y feminismo: aportes para la reconfiguración y cambio de paradigmas hacia un nuevo Sistema Internacional - Crítica al etnocentrismo occidental desde la teoría feminista para la construcción de nuevos imaginarios colectivos

LÍNEA SUR recibe, de manera permanente, contribuciones para las secciones Agenda Estratégica e Integración, Coyuntura y Entrevista.

Los artículos deberán ajustarse a la Política Editorial y Normas de Publicación de la revista, disponibles en:

<http://bit.ly/118G2AO>

Para la selección de los artículos se emplea el sistema de revisión por pares (peer review).

Fecha límite de recepción de artículos:

31 de enero de 2015

Contacto: revpolext@mrrree.gob.ec

lineasurec@gmail.com

lineasurconvocatoria@gmail.com

LÍNEA SUR

REVISTA
DE POLÍTICA
EXTERIOR

2014

www.lineasur.gob.ec

El liderazgo como eje central de la ventana de oportunidad: entrevista a Lee James Alston*

Michael Revelo Arellano

La ventana de oportunidad, dentro del análisis político internacional (Alston *et al.*, 2013: 6), es un acontecimiento histórico, generado por marcadas crisis económicas y políticas: otorga la posibilidad a nuevos líderes para transformar la situación coyuntural de un país, a través del desarrollo de instituciones estatales que cumplan las necesidades demandadas por la población.

Este aprovechamiento sucede cuando los resultados políticos y económicos que un país experimenta difieren, de manera profunda, de las expectativas que la sociedad posee y, ante ello, nuevos actores políticos alcanzan el poder. Dichos actores logran convencer a la población de que el cambio es posible no sólo mediante discursos, sino gracias a la promoción de políticas beneficiosas para los ciudadanos.

América Latina se adscribe como el caso de estudio ideal de esta temática, toda vez que el retorno a la democracia de los ochenta, a lo largo de la región, no promovió –salvo excepciones– las reivindicaciones sociales que se esperaba, y únicamente la actual *ola rosada*¹ pudo originar las transformaciones profundas que se necesitaban. Brasil se erigió como el modelo a seguir en la región (Alston *et al.*, 2013) habida cuenta de que la ventana de oportunidad allí presentada mediante los Gobiernos de Henrique Cardoso y Lula Da Silva, fue aprovechada en tal dimensión que, una década y media después, el gigante sudamericano se posicionó como una de las economías con mayor desarrollo en términos relativos, en uno de los principales actores internacionales cuya relevancia se puede vislumbrar en su inclusión al BRICS y su latente demanda de un puesto permanente en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (Soares y Hirst, 2006).

Esta entrevista se realizó en abril de 2014 en el Palacio de Carondelet, Quito, gracias al contacto establecido a través del Ministerio Coordinador de Conocimiento y Talento Humano². Lee James Alston (Port Washington, 1951) es Profesor de Economía y Estudios Ambientales de la Universidad de Colorado y Director del Instituto de Ciencias del Comportamiento de dicha Universidad.

* Traducción no oficial.

Entrevistador: Es relevante visibilizar el contexto en que emerge el concepto de *ventana de oportunidad* en Ecuador, resaltando que este acontecimiento político pudo haber tomado lugar con el retorno a la democracia en la década de los ochenta, la crisis económica producto del período neoliberal; o durante el desarrollo de la Constitución de 1998, o como efecto de la inestabilidad política que desembocó por tres ocasiones en golpes de Estado (1997, 2000, 2004). Sin embargo, este proceso sólo se logró con la llegada del Presidente Rafael Correa. ¿Qué acontecimientos particulares influyeron en la consecución de esta ventana de oportunidad?

Lee James Alston: El contexto en el que se presenta una *ventana de oportunidad* en cada país es diferente. En mi experiencia, su no concreción sucede por la falta de un liderazgo real que pueda coordinar a los diferentes actores sociales, y convencer de la necesidad de una transformación total del sistema. Si bien, durante este proceso, no todos los grupos de la sociedad verán satisfechas sus demandas, el rol del líder radica en la habilidad de reconocer aquellos problemas que aquejan a la mayor parte de su población y, sobre esa base, estructurar el modelo de políticas públicas a tomarse.

Justamente, esta última característica no sólo marcará el desenlace de la *ventana de oportunidad*, sino que separará a aquellos líderes que se constituirán en Jefes de Gobierno ejemplares de aquellos otros que no. Rafael Correa ha sido un líder que vio su *ventana de oportunidad* y aprovechó el momento para encaminar el desarrollo del Ecuador.

E.: Se entendería que el liderazgo deviene el eje central de la *ventana de oportunidad*. ¿Qué características adicionales debe poseer un líder o Jefe de Gobierno para profundizar la transformación de su sociedad?

L.J.A.: No pienso que sea una sólo característica, por el contrario, es un conglomerado de ellas. De manera primigenia, todo líder debe poseer la capacidad suficiente para transmitir esperanza y orgullo a su sociedad, y esto sólo ocurre cuando las personas empiezan a percibir que se les están otorgando mayores oportunidades económicas y sociales; aún más, si la población visibiliza cómo el Gobierno se encuentra comprometido con el mejoramiento de su calidad de vida, mediante la adecuada implementación de políticas públicas –como la construcción de centros de estudio–, legitimará el accionar del Ejecutivo.

E.: Según su concepción, el poder político se legitima en la habilidad de cambiar las instituciones formales. Por lo tanto, ¿cómo se puede proceder con la transformación efectiva de éstas?

L.J.A.: Cada país tiene su comprensión específica, porque cada uno tiene sus propios retos. No existe una receta para dicha transformación, sino que depende de la situación coyuntural de cada Estado –dadas las disímiles realidades que viven–. Aquello, de antemano, no permite delimitar qué tipo de directrices se

deberían usar para configurar las instituciones nacionales. El único catalizador que, en mi opinión, puede modificar el sistema actual dependerá, en mayor medida, de la voluntad y capacidad de los líderes, quienes deben guiarse necesariamente por el fin último de alcanzar el desarrollo de su población. Esta noción se circunscribe tanto a los Jefes de Estado como a los demás servidores públicos, ya que todos éstos deben estar convencidos de lo esencial de servir adecuadamente a la sociedad.

E.: En esta línea, ¿considera usted que Ecuador se ha encaminado hacia un desarrollo económico sostenible, al cohesionar inclusión social con políticas fiscales ortodoxas?

L.J.A.: En el país se llega a aseverar que no, sin embargo, sí lo están realizando. En una reunión con los Ministros y Secretarios de Estado del sector económico, tuve la oportunidad de debatir y compartir ideas y, entonces, comprobé que tienen muy claro el camino a tomar, sobre todo por sus perfiles académicos.

En este contexto, la desavenencia de conceptos y perspectivas de los distintos actores responde al inadecuado uso de la terminología. Por ejemplo, en esta parte del continente aún se relaciona la idea de *políticas fiscales* con el Consenso de Washington; empero, este precepto delimita la responsabilidad gubernamental a gastar sólo aquello que se podrá recaudar.

Desde mi perspectiva, el Presidente y los Ministros han elaborado un adecuado régimen económico nacional, a pesar de las vicisitudes enfrentadas por no poseer una política monetaria. El Gobierno emplea sus recursos sobre campos productivos primordiales –promoción del talento humano–, cuyos resultados más excelsos sólo se podrán percibir *a posteriori*. No se debe olvidar que la economía es un sistema de compensaciones en el presente, pero también a futuro.

Este trayecto es el que Brasil tomó hace más de dos décadas y los resultados recién son palpables: las políticas de inclusión han tenido la capacidad de disminuir el número de personas localizadas en los quintiles más bajos de pobreza. Ecuador está transitando ese rumbo.

E.: ¿Cómo los cambios exógenos, de manera particular la actual crisis económica catalogada como la *década perdida* de los países desarrollados, podrían afectar la economía ecuatoriana?

L.J.A.: De forma personal, no considero que Ecuador vaya a ser afectado de manera drástica. En primer lugar, el término *crisis* ha sido usado de forma equívoca en reiteradas oportunidades. De modo analógico con lo acaecido en Estados Unidos, se puede percibir cómo este país ha disminuido su crecimiento en términos absolutos –si se lo contrasta con los datos de las últimas décadas– y, a pesar de aquello, ha experimentado un incremento económico moderado en términos relativos. Aún más, las probabilidades de que EE.UU. enfrente un retroceso son

mínimas; el proceso económico podrá ralentizarse, mas no experimentará un crecimiento nulo o peor aún negativo.

De la misma manera, al centrar el análisis sobre la temática regional de América Latina –con especial deferencia hacia Uruguay, Chile, Perú y Ecuador–, los Gobiernos han sido capaces, mediante un adecuado manejo económico, de evitar la recesión. El cambio paradigmático que vive Sudamérica responde a una menor dependencia directa hacia EE.UU. y la Unión Europea, debido al progreso de políticas domésticas construidas bajo una nueva lógica que ha sabido leer y sacar provecho de las experiencias de esa *década perdida*: los ochenta.

E.: Usted ha afirmado que Brasil se caracteriza por una compleja red de poder integrada por una miríada de organizaciones poderosas que influyen en las instituciones formales. Ante este escenario, y dada la convergencia de intereses dispares de los diferentes actores sociales, ¿cómo deben los Gobiernos accionar estas organizaciones para que contribuyan con el desarrollo de la sociedad?

L.J.A.: Hay una diferencia entre lo que se pretende alcanzar y la forma cómo el mundo funciona en realidad. Tomemos el caso de Estados Unidos: *Wallstreet* ha ejercido más influencia sobre Washington que cualquier otro actor en mercados períodos de la historia, y la opinión ciudadana demarca un claro descontento en contra de esta situación. De forma complementaria, Calomiris y Haber, en su libro *Frágil por diseño* (2014), tipifican cómo todos los problemas con el sector bancario subyacen por su correlación y afectación a la política. Es lógico que todo país necesite de este sector, por tanto, el objetivo gubernamental será el de contrarrestar sus intereses nocivos.

Siempre que se ponga en la palestra temas políticos, económicos, culturales y demás, distintos actores de la sociedad van a protestar. Ante ello, desde la teoría, se pregona la necesidad de acercarse y escuchar a su población –como lo ha hecho el Ejecutivo en Ecuador, por ejemplo, a través de los gabinetes itinerantes– para, de esa manera, establecer acuerdos sobre los puntos álgidos en cuestión. Sólo los buenos gobernantes lograrán controlar el grado de influencia de los distintos actores de la sociedad, después de haber comprendido las necesidades que aquejan y, a partir de ahí, establecer las directrices políticas que mayor beneficio acarrearán.

E.: Su respuesta permite entrever la importancia del cambio en las creencias de la sociedad, como eje de las dinámicas para la *ventana de oportunidades*. Con este antecedente, ¿de qué manera los líderes pueden beneficiarse de las creencias estratégicas de su sociedad, para ajustar la forma cómo las instituciones se relacionan con ésta?

L.J.A.: La premisa señalada será la que determinará la real capacidad de los líderes. Se debe diferenciar a aquellos gobernantes –una vasta mayoría– que han mermado el progreso de sus poblaciones, de un reducido número que ha logrado delimitar un camino sostenido hacia el desarrollo.

El liderazgo se manifiesta en la necesidad de organizar consensos que, si son adoptados por ciertas instituciones, demuestran resultados efectivos. Esto no funciona así siempre. En ocasiones, las premisas que gobiernan las instituciones son erróneas, no funcionan, o se configuran bajo los principios de los grupos de poder.

En otras ocasiones, no lo podemos saber. Al retomar el ejemplo de la crisis financiera, las creencias que imperaban sobre los estadounidenses se distanciaron de las convicciones que se manejaban en Europa. En EE.UU. dominaba la idea de acrecentar los programas de estímulos, y bajo aquel entramado de la opinión pública el Gobierno se vio obligado a entregar un mayor número de créditos. En Europa, por el contrario, la población promovió –en un inicio– el ajuste del presupuesto, ante lo cual se dictaron las políticas de austeridad desde el Consejo Europeo. ¿Cuál de estas dos visiones es la adecuada? No se sabe en realidad, ambas están impulsando una sostenida recuperación económica.

Entonces, al debatir sobre las creencias, los teóricos y más aún los políticos se ven sometidos a una premisa inviolable: sólo la historia visibilizará cuál directriz fue la que mayores réditos generó.

E.: ¿Usted considera que Ecuador –como lo ha hecho Brasil, por ejemplo– ha iniciado un proceso de desarrollo a largo plazo, con la reforma de su estructura interna mediante el establecimiento de nuevas instituciones?

L.J.A.: Se debe considerar la siguiente disyuntiva: por un lado, el desarrollo social macro que una sociedad experimenta –como consecuencia de las diferentes políticas tomadas– sólo podrá ser observado a mediano y largo plazo. Por otro lado, la ciudadanía en general demanda que sus necesidades sean cubiertas a corto plazo. Ante esto, la duda que subyace a los Gobiernos es determinar qué inversión es más loable, aquella cuyos efectos se visualizarán a la brevedad o con el transcurrir del tiempo. En Ecuador, los Ministros de Estado comprenden de forma clara esta lógica, la que también se adscribe a la realidad de todos los países en vías de desarrollo.

Los Gobiernos deben establecer leyes que normen de acuerdo a los principios constitucionales, pero también a las necesidades de las personas. Si la normativa se basa en este modelo, los ciudadanos serán los primeros en retribuirla. Tal como hace énfasis Tilly (1985) en su explicación de la concepción moderna de los Estados, la sociedad demanda el principio de reciprocidad, por ejemplo, la correlación que se da cuando los Gobiernos recaudan impuestos a sus soberanos y el compromiso de garantizar la dotación de servicios. Es la sociedad la que avalará las medidas que el Ejecutivo tome, siempre y cuando se perciba el progreso del país.

Referencias

1. Período histórico caracterizado por ideologías presidenciales de centro progresista, en contraposición a uno anterior caracterizado por Gobiernos de tendencia de derecha o centro derecha.
2. En especial a Valeria Puga, Asesora del Ministerio Coordinador de Conocimiento y Talento Humano, quien gestionó este encuentro.

Bibliografía

- Alston, Lee, Marcus Melo, Bernardo Mueller y Carlos Pereira (2013). “Beliefs, Leadership and Critical Transitions: Brazil 1964-2014”. Visita 28 de abril de 2014 en <http://www.colorado.edu/ibs/eb/alston/econ4504/readings/>
- Calomiris, Charles y Stephen Haber (2014). *Fragile by design: The Political Crisis of Banking Crisis and Scarce Credit*. Nueva Jersey: Princenton University Press.
- Soares, Maria Regina y Monica Hirst (2006). Brazil as an intermediate state and regional power: action, choice and responsibilities. *International Affairs* N.º 82: 21-40
- Tilly, Charles (1985). “War Making and State Making as Organized Crime.” En *Bringing the State Back*, Peter Evans, Dietrich Rueschemeyer, Theda Skocpol (Eds.) Cambridge: Cambridge University Press.

LÍNEASUR 7

REVISTA DE POLÍTICA EXTERIOR ENE/ABR 2014

Crisis ambiental, cambio climático
y geopolítica

www.lineasur.gob.ec



La Gran Colombia en el contexto mundial: 1819 - 1830

Jorge Núñez Sánchez

A pesar de los largos y sangrientos procesos de independencia que los países latinoamericanos desarrollaran a inicios del siglo XIX, éstos fueron convirtiéndose desde el momento mismo de su estructuración como Estados nacionales, en nuevos países dependientes.

¿Cómo explicar esa aparente contradicción, por la cual una cruenta y esforzada lucha de independencia anticolonial terminó por gestar una nueva dependencia? La búsqueda de una respuesta adecuada es un reto intelectual que debemos enfrentar la mayoría de países latinoamericanos, tanto porque resulta útil para entender el pasado, cuanto porque sirve para comprender algunos problemas y riesgos del presente. Y ese es el fin principal de este artículo.

El nacimiento de Colombia

La formación de la República de Colombia, mediante la integración política de los antiguos territorios de la Capitanía General de Venezuela y el Virreinato de Nueva Granada, fue la necesaria consecuencia de una lucha común de varios años, durante la cual las propias necesidades de la guerra de independencia dieron lugar a la formación de fuertes vínculos políticos entre los patriotas venezolanos y neogranadinos. Así, el 17 de diciembre de 1819 (*Gaceta de Colombia*, 1821e), al dictarse la *Ley Fundamental de la República de Colombia*, las Repúblicas de Venezuela y Nueva Granada quedaron integradas en una sola, “bajo el título glorioso de República de Colombia”. Para fines administrativos, la Ley dividía el territorio de la nueva República en “tres grandes departamentos: Venezuela, Quito y Cundinamarca”, precisando que “las capitales de estos departamentos serán las ciudades de Caracas, Quito, y Bogotá...” (Restrepo, 1974: 430-432; O’Leary, 1831: 23-25).

En la práctica no fue fácil la integración legal de ese inmenso territorio, en el que intereses y fuerzas contrapuestas se enfrentaban y dificultaban la aplicación de un proyecto nacional unitario. Y a eso había que agregar las ambiciones de países vecinos, que aspiraban a poseer parte de los antiguos territorios del Virreinato de Nueva Granada. Pese a ello, los dirigentes colombianos aplicaron una hábil combinación de acción militar y política, que terminó por darles los mejores resultados. Así, la antigua Audiencia de Quito y su costera provincia de Guayaquil,

ambicionada por el Perú, pasaron a integrarse a la República colombiana. Es más, estos territorios sirvieron luego de base de operaciones para la Campaña de Liberación del Perú, emprendida por el Libertador Simón Bolívar con respaldo del Gobierno de Colombia.

Ese período constitutivo de Colombia marcó, en muchos sentidos, un punto de ruptura con el poder colonial, pero también con muchos usos, costumbres y modos de pensar de la propia sociedad. Y es que la revolución de independencia no sólo pretendió romper la dependencia que ataba a Hispanoamérica con España, sino que pretendió también reformar la sociedad desde su base, con miras a eliminar las raíces de sustentación del antiguo régimen y a sembrar el germen de una nueva sociedad.

Desde luego, se trataba de una tarea audaz e inédita, cuyos únicos precedentes se hallaban en la revolución de independencia de los Estados Unidos y en la temida Revolución Francesa y su eco caribeño: la Revolución haitiana.

Alimentada por todas esas experiencias, la naciente República se planteó una ambiciosa e impresionante suma de tareas. Buscó consumir una cabal emancipación de España, tarea en sí misma gigantesca, ya que implicaba luchar paralelamente contra el poder militar de España, la política intervencionista de la Santa Alianza europea y el fidelismo de grandes sectores sociales del propio país, que preferían luchar bajo las banderas del Rey que bajo las del ejército emancipador. Se propuso, además, dar al país libre un sistema republicano de gobierno, lo que significaba romper con una profunda tradición social de obediencia y temor reverencial al soberano, pero también renunciar a todo posible vínculo político con Europa, que, para entonces (1814–1825) había vuelto a estar bajo el pleno dominio de las monarquías. Pretendió también unificar la acción política de los nacientes países americanos mediante un sistema de alianza o confederación (Congreso Anfictionico de Panamá); tarea que no era fácil porque afectaba egoísmos locales y regionales y aun legítimos intereses nacionales, y porque provocaba la envidia, resistencia o activa oposición de otras potencias continentales, como los Estados Unidos y Brasil, o extracontinentales, como la Santa Alianza europea.

Una vez consumada la emancipación, los líderes colombianos se abocaron a la tarea de construir el nuevo Estado republicano. Ciertamente no era un objetivo fácil de lograr, porque no se partía de una realidad en blanco, para trazar sobre ella las nuevas estructuras, sino que había que levantar el nuevo edificio político sobre las realidades sociales, económicas y culturales, heredadas del sistema colonial. A lo largo de tres siglos, se había construido una formidable estructura social, que incluía clases y grupos definidos, un amplio sistema de propiedad, vinculado por una trama de intereses económicos y sociales, y un complejo aparato ideológico–jurídico, en torno al cual se organizaba el funcionamiento de la sociedad en su conjunto y en el que la Iglesia cumplía una función trascendental, puesto que sacralizaba o anatematizaba cualquier práctica social, según beneficiara o amenazara al orden establecido.

Respaldando la vigencia de esa estructura estaba un elemento no siempre considerado por los historiadores: la mentalidad colonial, es decir, un modo de pensar generalizado y vigente, según el cual la estructura social era aceptable y, cuando más, había que cambiar el ‘mal gobierno’ –de funcionarios extranjeros, que venían en busca de riqueza fácil y rápida– por uno más ajustado a los intereses del país, es decir, un Gobierno de funcionarios nativos del lugar.

No fue fácil, para los fundadores de Colombia, reformar la estructura social más allá de lo que ésta misma admitía ser reformada. Tómese, por ejemplo, la cuestión de la esclavitud. Las nuevas Constituciones republicanas, elaboradas con base en los elevados principios constantes en la *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano* (1789), proclamada por la Revolución Francesa, consignaron solemnes declaratorias contra la esclavitud, cuya sola presencia violaba el primero y segundo de esos derechos, que rezaban que “los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos” y que “el fin de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre”, entre ellos la *libertad* y la *resistencia a la opresión*.

Es más, desde las décadas finales del siglo XIX se había acrecentado entre los pensadores ilustrados de Occidente la idea de que la esclavitud era una infamia contra la especie humana. No es para extrañarse, pues, que Simón Bolívar, hijo mental de la Ilustración, proclamara en su momento que la esclavitud era “la más insigne violación de la dignidad humana” (Bolívar, s/f).

Empero, estos nobles principios éticos y las solemnes declaraciones constitucionales que los consagraban hacían contraste con la realidad social existente, donde estaba presente la esclavitud como un elemento constitutivo de la estructura socio-económica. Bolívar intentó forzar esa realidad decretando la supresión de la esclavitud y la liberación de los esclavos, a la que dio comienzo mediante la manumisión de aquellos existentes en sus propias haciendas. Pero frente a su voluntad de cambio se alzó la estructura social, representada por los propietarios que conformaban el Congreso de la República, quienes redujeron el perfil de esa reforma a una simple *libertad de vientres*, por la cual el hijo de esclavos debía *nacer y permanecer libre*, pero se mantenía en condición de esclavitud a los padres de esos nuevos ciudadanos y en general a las personas nacidas antes de esa proclamación legal.

El ejemplo ilustra las infinitas dificultades que acompañaron a la construcción del orden republicano, especialmente cuando se propuso enfrentar viejos vicios sociales o usos coloniales que atentaban contra los derechos del hombre, la democracia o los intereses públicos. Similares conflictos se plantearon alrededor de cuestiones tales como la supresión del mayorazgo, la eliminación del tributo de indios, la restitución de resguardos y tierras de comunidad usurpadas por los terratenientes, la supresión de la mita y la prisión por deudas, y otras por el estilo.

Sin embargo, los mayores conflictos se dieron alrededor de las reformas que buscaron afectar los intereses terrenales de la Iglesia, que había sido parte sustantiva

de la estructura de poder durante el régimen colonial. Dueña de grandes propiedades y beneficiaria de importantes derechos feudales, como el diezmo eclesiástico; copartícipe en la administración del sistema judicial y de policía; responsable única del sistema educativo; censora privilegiada de toda labor cultural, la Iglesia llegó a acumular un poder tan grande que provocó el recelo y la animosidad de la misma monarquía, que en la etapa del Despotismo ilustrado buscó frenar el desmesurado poder eclesiástico mediante el endurecimiento del Patronato Regio, la supresión o reforma de órdenes, el recorte de privilegios tributarios y finalmente la expulsión de la Compañía de Jesús de los dominios españoles y la expropiación de sus bienes.

Si durante la guerra de independencia hubo una marcada inclinación de las jerarquías eclesiásticas a favor del bando colonial, una vez instituido el poder republicano fueron frecuentes los conflictos entre Gobierno e Iglesia, tanto por la voluntad intervencionista de aquél como por la cerrada resistencia de ésta a todo cambio que afectara a sus intereses económicos o concepciones ideológicas. En algún caso, como el de Bolivia, el mismo despegue del Estado nacional se hizo a partir de una radical reforma aplicada por el Presidente Antonio José de Sucre, que incluyó la expropiación de bienes eclesiásticos.

En el caso colombiano, el naciente Gobierno republicano debió enfrentar los embates de una clerecía intransigente, que lo acusaba de violentar el orden social y atentar contra Dios y la religión. Los obispos de Cartagena y Quito atacaron frontalmente al poder constituido y finalmente se exiliaron en territorio español, mientras que el obispo de Popayán abandonó su diócesis y tomó las armas contra la República. De ahí que el Congreso General de 14 de octubre de 1821 (Cúcuta), en busca de tranquilizar la conciencia de los ciudadanos, proclamara reiteradamente que la defensa de la religión y la moral eran objetivos propios del Gobierno nacional, al mismo tiempo que denunciaba ante el pueblo la actitud calumniosa y conspirativa del sector clerical, diciendo: “El Dios de esos predicadores es el interés, y su religión está reducida al culto idolátrico de sus preocupaciones... El que pretenda desuniros es vuestro enemigo y debéis perseguirlo como perturbador del orden público” (*Gaceta de Colombia*, 1821a: 54-55).

Bajo la premisa de encontrar una solución general a sus disputas con la Iglesia, el Estado procedió a asumir el *Patronato estatal*¹ sobre la Iglesia, sometiéndola a la autoridad legítima de la República. En uso de tales atribuciones, dispuso y consiguió que las mismas autoridades eclesiásticas nombraran un nuevo obispo para Popayán, que sustituyese al defenestrado; también eliminó por Decreto Ejecutivo de 3 de septiembre de 1821 (República de Colombia, 1840a) a las Comisarías de la Inquisición existentes y prohibió la censura eclesiástica a la publicación o importación de libros. En el futuro, el Estado dispondría y reglamentaría la supresión de conventos menores; ampliaría y normaría el patronato sobre la Iglesia; fijaría en veinticinco años la edad mínima para profesar como religiosos; suspendería el nombramiento de prebendas eclesiásticas vacantes, en beneficio de la hacienda pública; liberaría del pago del diezmo eclesiástico a los nuevos cultivos y plantaciones de interés nacional, y en general refrenaría los abusos en el cobro de derechos eclesiásticos.

La organización territorial

Fue ciertamente complicada la organización administrativa de la República Colombiana. Ésta era dueña de un extenso territorio que ocupaba la parte norte de Sudamérica y en total cubría un área de más de 2,5 millones de kilómetros cuadrados. Se extendía, de norte a sur, desde el mar Caribe hasta la baja Amazonía, y de este a oeste, entre los océanos Atlántico y Pacífico. Era una geografía de difícil comunicación, cruzada por enormes ríos y grandes cordilleras, y donde existían extensas regiones poco comunicadas entre sí, numerosas etnias originarias que hablaban distintos idiomas y vigorosos grupos de poder local con intereses particulares.

La primera división territorial colombiana fue realizada por Ley del 17 de diciembre de 1819 (*Gaceta de Colombia*, 1821e), que segmentó a la República de Colombia en tres departamentos: el de Venezuela, con capital en Caracas, el de Cundinamarca, con capital en Bogotá (que era también la capital del país) y el de Quito, con capital en Quito.

Más tarde, a mediados de 1824, Colombia dictó una nueva Ley de División Territorial (República de Colombia, 1840e), con el fin de organizar políticamente su enorme territorio. Buscaba con ello alcanzar “una división regular en sus departamentos y provincias con respecto a su extensión y población, como que conviene tanto para la fácil y pronta administración pública en todas sus ramas”. El territorio fue dividido en tres distritos (Venezuela o Norte, Nueva Granada o Centro y Quito o Sur), doce departamentos, cuarenta y seis provincias y numerosos cantones.

Venezuela quedaba integrada por los departamentos de Apure, Orinoco, Venezuela y Zulia, con un total de veinte provincias. Nueva Granada por los departamentos de Boyacá, Cauca, Cundinamarca, Istmo (Panamá) y Magdalena, con diecisiete provincias en total. Y Quito por los departamentos del Ecuador (antes llamado Departamento de Quito), Guayaquil y Azuay, con nueve provincias en suma.

Más allá de la lógica administrativa expuesta, esta Ley fue usada por los sectores de poder de la Nueva Granada para beneficiar a los departamentos centrales en perjuicio de los exteriores. Así, por ejemplo, ella alteró los tradicionales límites existentes entre las antiguas Audiencias de Quito y Nueva Granada, quitando al Departamento del Ecuador el control administrativo sobre los ricos territorios auríferos de Buenaventura y Pasto, convertidos por esta Ley en provincias del Departamento del Cauca.

Las Fuerzas Armadas

Un elemento fundamental de la nueva organización republicana eran las Fuerzas Armadas. Es más, se puede afirmar que, en muchos sentidos, ellas habían sido el origen cierto de la República y que su autoridad precedió a la existencia misma de

la administración pública. Lo cierto es que la lucha de independencia, primero, y las amenazas de la Santa Alianza, después, impusieron a Colombia la necesidad de mantener una gran fuerza armada, a un elevado costo.

La República tenía, hacia 1822, un ejército de 25 mil hombres, que creció todavía más durante la campaña del Perú. Sus tropas se dividían en regulares y milicianas. Los cuerpos veteranos constituían lo que hoy se llaman unidades de élite, destacándose entre ellos los batallones Guardia Colombiana, Voltígeros, Rifles, Albión, Yaguachi y Pichincha. Fueron estos los que encabezaron la Campaña del Sur y luego la Campaña del Perú.

La Marina de Guerra colombiana poseía un gran número de buques, entre ellos varios navíos de más de 60 cañones, fragatas de 44 cañones y bastantes unidades menores. La mayor parte de esa flota estaba ubicada en la costa atlántica, para enfrentar eventuales ataques españoles o de la Santa Alianza, y una parte menor estaba situada en la costa del Pacífico, especialmente en Panamá y Guayaquil. La flota del Atlántico se concentró en 1825 en la bahía de Cartagena, para realizar ejercicios preparatorios para una invasión a Cuba y Puerto Rico, últimas colonias españolas en el continente. Aunque la invasión no se efectuó, finalmente, su fuerza impresionó a los enemigos y neutrales, en especial a los Estados Unidos, que veían a Colombia como un rival poderoso en el escenario americano y un freno a sus planes de expansión.

Colombia era un país notablemente militarizado, donde la milicia –y en especial sus jefes– tenía un gran peso político y una notable presencia en las funciones administrativas del Estado. Pero el asunto tenía también una dimensión social, pues la milicia era el principal de los mecanismos de movilidad y promoción social creados por la guerra y consolidados por la República. En una sociedad aristocrática como aquella, donde durante siglos los mecanismos de ascenso social habían sido mínimos, la guerra y la llegada del orden republicano permitieron la elevación de gentes del común y el surgimiento de nuevos grupos de poder. El nuevo ejército nacional fue el primer canal abierto a la movilidad de los sectores marginados del sistema colonial. Blancos pobres, mestizos, negros e indios subieron socialmente gracias a su participación en las luchas de independencia y al sistema de ascensos militares, llegando en algunos casos a ocupar altas funciones públicas, ante los ojos asombrados de las antiguas élites coloniales que, de inmediato, empezaron a clamar contra *la pardocracia* y *el militarismo*.

Pero no todos los jefes militares eran militaristas. El General Santander encabezaba una tendencia liberal y civilista, que propugnaba la disminución de la fuerza armada, el retiro de los militares del poder político y su sustitución por letrados. El Mariscal Sucre, el militar más afamado y condecorado del país, también llegó a pensar que los militares debían retirarse del Gobierno y ceder el paso a gobernantes civiles. Pero la mayoría de jefes militares opinaban lo contrario y reclamaban el derecho de gobernar al país que habían liberado con su esfuerzo.

Colocado en la cúspide de la política, Bolívar consideraba necesario mantener una fuerza armada poderosa, capaz de sostener la paz y unidad interior, proteger a la nación de cualquier amenaza y proyectar su poder en la escena internacional.

La educación republicana

Hasta entonces, la Iglesia había detentado un virtual monopolio educativo en toda Hispanoamérica, pero en adelante debió resignarse a la pérdida de éste, causada por diversas iniciativas de los nuevos Estados, que emprendieron la ampliación del sistema educativo y la sustitución de la vieja escuela confesional por una de nuevo tipo, en la que, junto a los principios de la religión, se inculcaran las nuevas ideas del mundo, desde los *Derechos del Hombre y del Ciudadano* (1789) hasta los nuevos conocimientos científico-técnicos generados por la Revolución Industrial.

Obviamente, ello provocó la resistencia del sector eclesiástico, que el Gobierno buscó fracturar mediante el uso del Patronato. Así, por decreto de 8 de julio de 1820 (*Gaceta de Colombia*, 1820), el Gobierno colombiano se reservó la atribución de nombrar a los rectores, vicerrectores y catedráticos de los colegios seminarios, excepto a los de teología. También decidió corregir la educación confesional, mediante la reforma administrativa y pedagógica de los colegios seminarios y la introducción del estudio de las ciencias exactas y naturales, de la filosofía moderna, de los derechos del hombre y del ciudadano y de los valores cívicos republicanos. Además, el Congreso General mandó: “suprimir los conventos de regulares que no tuvieran por lo menos ocho sacerdotes, destinando los edificios, bienes y rentas a la educación pública” (Congreso de Colombia, 1823).

Acción trascendental del poder republicano fue la promulgación del Decreto-Ley de 2 de agosto de 1821 (*Gaceta de Colombia*, 1821b: 10-11), dictado por el Congreso General, en el que se fijaban algunos conceptos básicos sobre la educación pública: Importancia de la educación de todos los ciudadanos para el progreso del Estado y la felicidad pública. Responsabilidad del Estado en la educación de sus habitantes y de los padres en la educación de sus hijos. Obligatoriedad de los padres de enviar sus hijos a la escuela primaria. Derecho de los padres a dar a sus hijos la educación que a bien tuvieran, pudiendo ponerlos en una escuela privada costeadas con su peculio. Método de enseñanza uniforme en toda la República. Preocupación especial por la educación femenina e indígena.

El Congreso General mandó cumplir al Ejecutivo algunas acciones complementarias, tales como la creación de “por lo menos una escuela de primeras letras en todas las ciudades, villas, parroquias y pueblos que tuvieran cien vecinos y de ahí arriba”, incluidos los pueblos indígenas, y el nombramiento de maestros de escuela por los Gobernadores de Provincia (*Gaceta de Colombia*, 1821b: 10-11).

El Congreso dispuso también que en cada provincia de Colombia hubiese “un Colegio o casa de educación” (Decreto-Ley de 20 de junio de 1821) (*Gaceta de*

Colombia, 1821c), que reuniera los niveles educativos primario y secundario y tuviera algunas cátedras universitarias útiles para obtener grados en las Universidades nacionales. Ordenó que el Gobierno formase un plan de estudios para el país, fomentando el estudio de la agricultura, el comercio, la minería y las ciencias militares útiles a la defensa nacional, y mandaba que el Gobierno reformase los colegios particulares existentes y buscase rentas y edificios útiles para la educación pública (*Gaceta de Colombia*, 1821c).

Muy especial preocupación mereció del Gobierno la educación femenina y la de los niños indígenas. Ya que “el estado de guerra y desolación de los pueblos” hacía imposible que el Gobierno pudiera financiar su sostenimiento, usó de sus derechos de patronato eclesiástico para disponer que se establecieran “escuelas o casas de educación para las niñas y para las jóvenes en todos los conventos de Religiosas” (*Gaceta de Colombia*, 1821d). Pero esto fue ocasión para que se revelara en toda su dimensión la avaricia de las religiosas, quienes dijeron no tener espacio para tal fin en sus conventos, según exponía en su informe de 1823 el Secretario de Estado del Interior, José Manuel Restrepo (López Domínguez, 1990: 99-139).

Respecto de la educación de los indígenas, el Decreto Ejecutivo del 11 de marzo de 1822 destacaba la importancia que tenía para el país “el sacar a los indígenas de Colombia del estado de abatimiento e ignorancia en que se hallan” y disponía que en cada colegio seminario se admitieran “indios puros” en calidad de becarios, debiendo haber cuatro de ellos en los de Bogotá, Caracas y Quito, y dos en cada uno de los demás seminarios. Los becarios debían ser escogidos entre quienes supiesen leer y escribir correctamente el idioma castellano y tuviesen mayor disposición y capacidad (*Gaceta de Colombia*, 1822a).

Por fin, el Congreso liberó de impuestos a la importación de libros, mapas, cartas geográficas, instrumentos de laboratorio, grabados, pinturas y esculturas, colecciones de antigüedades; herramientas, máquinas y utensilios necesarios en la agricultura, la manufactura o la navegación; instrumentos o equipos de “cualquier profesor de arte liberal o mecánica” que llegase a establecerse en el país; máquinas, aparatos y tipos de imprenta, y tinta de imprimir (Decreto-Ley de 27 de septiembre de 1821) (República de Colombia 1840c).

De otra parte, buscando promover la formación de maestros nacionales, el Congreso de Colombia decretó la instalación de Escuelas Normales de método lancasteriano en las principales ciudades del país (Decreto-Ley sobre educación primaria, 6 de agosto de 1821: Art.15) (República de Colombia, 1840b). Y el Ejecutivo dispuso el establecimiento de esas Escuelas Normales en Bogotá, Caracas y Quito y mandó que los intendentes de provincias seleccionasen a maestros en funciones, o a jóvenes de talento, para que concurrieran a las normales en calidad de alumnos–becarios del Estado y los cabildos (*Gaceta de Colombia*, 1822b).

En 1820, el Gobierno de Colombia inició la contratación de profesores para las escuelas lancasterianas, siendo el primero de ellos el franciscano quiteño fray Sebastián Mora Bermeo, que volvía de Europa tras ser desterrado años atrás a España por el Pacificador Pablo Morillo, acusado revolucionario. Había estudiado en la península el método de Lancaster, por lo que fue designado por el Gobierno para dirigir la primera Escuela Normal del país, instalada en la capital de la República.

Por entonces, en Colombia se desató un verdadero entusiasmo colectivo por la educación pública, que la ciudadanía apreciaba como un positivo fruto de la independencia nacional. El encargado del Poder Ejecutivo, General Santander, estimuló, por todos los medios, el establecimiento de escuelas primarias y colegios en todo el país. Por su parte, los municipios, padres de familia y algunos filántropos se esforzaron en contribuir a la creación de escuelas y colegios en diversos lugares, y las sabatinas de escolares y colegiales pasaron a convertirse en acto obligado de las fiestas cívicas de la república, atrayendo numeroso público. Y el Gobierno colombiano estaba convencido de que “sin un buen sistema de educación pública y enseñanza nacional no pueden difundirse la moral pública y todos los conocimientos útiles que hacen prosperar a los pueblos” (Ley de 18 de marzo de 1826) (República de Colombia, 1840d).

Para 1827, los logros educativos del Gobierno colombiano eran ya respetables. Existían en Colombia 52 escuelas de enseñanza mutua y 434 del antiguo método, 10 casas de educación primaria y secundaria, 7 nuevos colegios, 7 colegios dotados de cátedras universitarias y 4 universidades nacionales. Y la República reformó de las universidades, abriéndolas a todos los jóvenes aptos, aboliendo la ilegitimidad del nacimiento como impedimento para estudiar o recibir grados académicos, e introduciendo nuevas cátedras, más acordes con el espíritu del siglo.

El Gobierno se empeñó también en el desarrollo de algunas escuelas especiales, encaminadas a estimular el desarrollo de la agricultura, la minería, la artesanía y la formación técnica de la milicia naval y la marina mercante. De éstas, las primeras en establecerse fueron el Museo de Ciencias Naturales y la Escuela de Minería, creados por Ley del 28 de julio de 1823, con la finalidad expresa de promover el desarrollo de las ciencias naturales y de la agricultura, así como la explotación de los recursos del país (*Gaceta de Colombia*, 1823a). Además de la seriedad académica de esta escuela, ella cobró pronta fama porque sus profesores se dedicaron al análisis experimental de los minerales existentes en la República, en busca de beneficios concretos para el país.

En cuanto al Museo, se encargó su dirección al naturalista, señor Jerónimo Torres, se nombraron catedráticos y se publicaron anuncios de prensa invitando a inscribirse en la Escuela de Minería a los jóvenes del país y en los cursos de botánica y agricultura del Museo a “todas las personas que quieran destinarse a

estos dos ramos importantes” (*Gaceta de Colombia*, 1823b y 1823c). El 4 de enero de 1826, el Director del Museo informaba al Gobierno que –entre otros logros institucionales– en el laboratorio de química habían cursado ya 33 jóvenes; que el profesor de entomología había clasificado ya 295 géneros y el de botánica 160 géneros, según el sistema de Linneo (Torres, 1826).

La primera Escuela Náutica fue creada en Cartagena por Decreto ejecutivo de Santander el 28 de junio de 1822 (*Gaceta de Colombia*, 1822c), con la finalidad de tecnificar a la milicia naval y fortalecer la capacidad defensiva de la República, amenazada por la acumulación de tropas y pertrechos hecha por los españoles en la isla de Cuba. Los alumnos deberían estudiar un *pensum* integrado por aritmética, álgebra, artillería, geometría especulativa y práctica, geografía, trigonometría rectilínea y esférica, cosmografía de navegación, dibujo, los idiomas francés e inglés, y las maniobras y faenas propias de la marina militar.

En 1823 se estableció la Escuela Náutica de Guayaquil, similar en todo a la anterior. Su buena conducción interna y el propio interés de la ciudadanía la convirtieron prontamente en un respetado centro de estudios. Uno de sus primeros graduados, el joven José Rodríguez Labandera, inventaría en 1833 uno de los primeros submarinos del mundo, el afamado *Hipopótamo*, con el cual hizo sorprendentes demostraciones públicas, como cruzar bajo el río Guayas entre una y otra orilla. El éxito de estas dos escuelas náuticas determinó que el Congreso decretara, en 1825, el establecimiento de escuelas de navegación en todos los puertos donde fuese necesario hacerlo (*Gaceta de Colombia*, 1825). De este modo, se buscó suplir la carencia de marineros colombianos, aunque las autoridades estaban conscientes de que tal situación sólo podría superarse en el largo plazo, como ocurrió en los Estados Unidos.

La apertura al *libre comercio*

La consolidación de la República de Colombia tuvo como reto mayor el integrar un territorio sumamente extenso, de difícil comunicación, que sumaba regiones disímiles y hasta opuestas entre sí, en razón de sus particulares intereses económicos y políticos. La supervivencia de poderosos grupos de poder local, herencia de la etapa colonial, y la presencia de diferencias étnicas y culturales entre la población, completaban el cuadro de dificultades que impedían una rápida integración nacional.

La orientación de la joven República, liberal en lo político y librecambista en lo económico, devino también fuente de oposiciones internas. Las regiones costaneras, tradicionales productoras de bienes de exportación (cacao, café, añil, maderas), se beneficiaron con la supresión del monopolio comercial español y la apertura al comercio internacional. Mas las zonas interiores, vinculadas al mercado interno y dueñas de una significativa producción artesanal y manufacturera, se encontraron afectadas por el ingreso masivo de mercancías extranjeras de menor precio (textiles, calzado, harinas, herramientas), lo que arruinaba la producción local.

La política interna de los gobernantes colombianos, fuertemente ideologizada por el liberalismo europeo, se tradujo en medidas destinadas a suprimir los privilegios coloniales, dinamizar la economía y liberar la fuerza de trabajo. Así, se decretó la supresión de mayorazgos y vinculaciones perpetuas, la extinción o disminución de los censos, la supresión del tributo indígena y la imposición de contribuciones directas. Mas la confluencia de estas medidas, útiles al progreso y a la modernización del país, con la política librecambista, terminaron por producir un efecto crítico en la economía, anulando la posibilidad de un desarrollo capitalista autónomo.

En efecto, a través del fomento de una economía agroexportadora e importadora de manufacturas se impulsó el desarrollo de un capitalismo dependiente, atado crecientemente al mercado externo, a los préstamos extranjeros y a la inversión foránea. Esa política liberal tuvo su mayor representante en el Vicepresidente Santander –gobernante efectivo de Colombia entre 1822 y 1826– quien hipotecó prontamente la recién conquistada independencia del país a un nuevo sistema de dependencia internacional.

Por la misma época, hubo presiones extranjeras tendientes a fortalecer esa nueva dependencia. Fue particularmente nociva para Colombia la actitud del Gobierno británico, que condicionó el reconocimiento de nuestra independencia a la firma de un Tratado de Amistad, Comercio y Navegación. Éste, tras un apariencia de equidad, imponía la apertura indiscriminada de los puertos colombianos al comercio británico y ataba a Colombia a una serie de desventajosas condiciones comerciales³.

Para entonces, el emergente sistema económico mundial estaba ya dominado por Inglaterra, país que se había industrializado poco antes y buscaba convertirse en la fábrica del mundo, relegando a los demás países al papel de países-granja o países-mina, esto es, de abastecedores de materias primas para las fábricas inglesas y, paralelamente, de consumidores de las mercancías industriales producidas por esas fábricas. Como demostrara Federico Engels, “Inglaterra... completó el proteccionismo ejercido en la metrópoli con el librecambio impuesto al extranjero allí donde ello fuera posible. Merced a esta feliz combinación de ambos sistemas se halló en 1815... en posesión del monopolio efectivo del comercio mundial” (Engels, 1848).

Esa primera división internacional del trabajo tuvo efectos en el continente americano. Desde años antes, Inglaterra colmó el continente americano con telas baratas de algodón y otros productos industriales, en busca de crear un mercado más amplio para su industria. Llegó inclusive a publicar instrucciones para que los comerciantes organizaran sus cargamentos según los gustos de los consumidores (Baldwin, Cradock y Joy, 1822).

Enfrentadas a esa meticulosa penetración comercial británica, las nuevas naciones americanas tuvieron que definir la orientación que querían dar a sus

economías: aceptar mansamente un rol de países complementarios de la economía inglesa u optar por la construcción de una economía independiente, asentada en su propia industrialización y en la defensa del mercado interno. Obviamente, esa definición no era tarea fácil para unos países al interior de los cuales coexistían intereses contradictorios, heredados de la época colonial, entre costas con producción agroexportadora e interiores con agricultura de autoconsumo, buena artesanía e incluso manufactura.

Como es conocido, el primer país independiente de América, los Estados Unidos, optó en su hora por un desarrollo industrial autónomo, que se inició con la industria textil. Esa política proteccionista determinó también el embargo comercial antibritánico de 1807 y la guerra de 1812 contra Inglaterra, que estimuló aún más el desarrollo industrial de los Estados Unidos. Sin duda fue una política acertada pues, a partir de entonces, “la industria se robusteció al amparo de la protección aduanera, y los barcos estadounidenses transportaron mercancías y materias primas por todos los mares del mundo” (Russel, 1978: 141). Siguiendo los ejemplos inglés y norteamericano, México buscó industrializarse partiendo del fortalecimiento de su antigua industria textil, que era básicamente del algodón. Sobre esa base, algunos empresarios textiles mexicanos, como Lucas Alamán y Esteban de Antuñano, optaron por impulsar una audaz política de industrialización, en busca de crear un país fuerte y capaz de defender su territorio de los ataques extranjeros.

En Colombia, el debate entre librecambistas y proteccionistas se inició bajo el mandato de Santander, un hombre de lecturas europeas para quien los principios económicos sustentados por Adam Smith y David Ricardo constituían el *non plus ultra* de la economía política y el ejemplo a seguir por nuestros países. Como Presidente en ejercicio, mientras Bolívar se hallaba en Perú, aprovechó el respaldo de los comerciantes para tomar importantes medidas encaminadas a suprimir los privilegios coloniales, dinamizar la economía y liberar la fuerza de trabajo. Por desgracia, estas reformas se combinaban con un librecambismo indiscriminado, que no consideraba para nada las diversas realidades económicas prevalecientes en las regiones de Colombia, algunas de las cuales exigían el establecimiento de medidas proteccionistas para defender la producción y el empleo locales.

El Vicepresidente ni siquiera tomó en cuenta el hecho de que el Congreso constituyente de Cúcuta había prohibido, desde años antes, la introducción de azúcares, melazas y cacao extranjeros, en busca de fomentar la agricultura del país, marcando, con ello, el inicio de una política proteccionista selectiva, a todas luces indispensable en una nación que acababa de romper la tutela colonial y buscaba redondear una cabal independencia nacional.

Desde luego, esa política de Santander no obedecía sólo a su personal posición ideológica sino a un complejo haz de intereses nacionales y extranjeros que exigían la implantación del librecambio. En lo interno, esa exigencia venía de los sectores comerciales y también de los terratenientes costaneros, que buscaban ampliar el mercado para sus productos exportables, principalmente el cacao. En

lo internacional, respondía a las exigencias de los prestamistas y comerciantes británicos, que condicionaban el otorgamiento de créditos a la adquisición de mercancías inglesas; eso determinó, por ejemplo, que el ejército colombiano no sólo utilizara armas y pertrechos ingleses sino también uniformes confeccionados en la Gran Bretaña. Como demostrara el historiador y economista suizo Jean Charles Sismondi, eso llevó a que Colombia, empobrecida por la guerra, tomara más préstamos ingleses para comprar mercancías inglesas... (Luxemburgo, 1967: 328).

Esos préstamos eran otorgados en condiciones usurarias y, en general, fueron negociados por corruptos enviados colombianos, que se asociaron con los capitalistas extranjeros para esquilmar a su propio país. Buena parte de ellos se quedó en los mismos bancos prestamistas, como fondo de garantía, pago adelantado de los réditos futuros, descuento del valor de los bonos o pago de comisiones a los negociadores. Sin embargo, había que pagarlos completos.

Fueron escandalosos los términos de algunos contratos y renegociaciones de crédito, como los que hizo el ex-Vicepresidente José Antonio Zea con la Casa Herring, Graham and Powell, que llevó a Simón Bolívar a afirmar que Zea “era uno de los hombres que más lo habían engañado; que lo había juzgado íntegro; pero que puede llamarse un verdadero ladrón” (Perú de Lacroix, s/f: 128). Igual cosa puede decirse de las acciones desenvueltas en Inglaterra por el representante diplomático Hurtado y los señores Arrubla y Montoya, comisionados de Santander, que fueron descaradamente deshonestas, pues contrataron con la Casa Goldschmidt and Co. un empréstito por 4 750 000 libras, en condiciones financieras escandalosas, que superaban los límites máximos de interés fijados por las mismas leyes británicas⁴.

Como pago a su traición a los intereses nacionales, “Arrubla y Montoya recibieron cada uno con una comisión de 20 137 libras esterlinas y Hurtado, funcionario del Gobierno colombiano, una comisión de 53 137 libras esterlinas” (Tirado Mejía, 1983: 132).

La crisis colombiana de 1826

Como consecuencia de la penetración extranjera y de su propia política económica, para 1826 la situación económico-financiera de Colombia se volvió casi desesperada, pues la República se halló desmonetizada, con parte de su producción interna arruinada por causa del libre comercio, tempranamente apretada por las obligaciones de su deuda externa, con su hacienda pública minada por la corrupción y afectada por un creciente déficit fiscal, que los empréstitos extranjeros aliviaban momentáneamente, pero agravaban casi de inmediato. En el vértice de la crisis se hallaba el Gobierno liberal de Santander, cuya política económica y administrativa fue seriamente cuestionada en la mayoría de departamentos de la República y en especial en los de Venezuela y el Distrito del Sur.

En lo económico, la política ultraliberal del Gobierno bogotano trajo como consecuencia una generalizada crisis del sector manufacturero. Incapaz de competir en calidad y precio con los productos importados de Europa y Norteamérica, vio derrumbarse no sólo sus últimos mercados exteriores sino aun su mercado interno, frente a la avalancha creciente de mercancías importadas. Este fenómeno no afectó solamente a los grandes productores manufactureros sino también al amplio sector artesanal del país. En el caso particular del comercio de harina –uno de los rubros más importantes de las exportaciones norteamericanas hacia Colombia– los afectados no sólo fueron los industriales y artesanos harineros colombianos; igualmente sufrieron ruinosos efectos los agricultores cerealícolas de las zonas interiores.

Hacia 1826 afloraron los efectos ruinosos de la política librecambista. En Venezuela, “la libertad de comercio sirvió para incrementar la dependencia (del país) y perpetuar su subdesarrollo” (Lynch, 1976: 247). En la Nueva Granada:

industrias como las de los textiles no podían competir con el flujo de baratas mercancías extranjeras... La industria colombiana entró en un período de crisis: en particular las víctimas fueron los textiles del Socorro y la industria lanera de Boyacá (Lynch, 1976: 290).

En cuanto a los departamentos del Sur, sus reducidas exportaciones no llegaban a cubrir el valor de las crecientes importaciones; en el período 1821-1825, aquellas fueron inferiores a éstas en un 17% de promedio⁵.

Esta ruina del otrora más dinámico sector de la economía colombiana agudizó la recesión económica provocada por la guerra y las reclutas forzosas, provocó el desempleo de muchos trabajadores e impidió la capitalización interna del país, con lo cual quedaron fortalecidas las bases de la nueva dependencia internacional y afloró un generalizado descontento social y político.

En el campo fiscal, la brusca caída de las exportaciones, la reducción al mínimo de los aranceles de importación y la defectuosa recaudación de impuestos causaron un endémico déficit presupuestario, creciente dependencia fiscal frente al crédito externo y cada vez mayores dificultades en la balanza de pagos. “En el año de 1825 las rentas produjeron siete millones de pesos y se gastaron once, sin incluir en esta suma el interés de la deuda. Para el año siguiente se calculaban las erogaciones en quince millones, y las entradas no aumentaban” (O’ Leary, 1831: 677). Para 1826, la penuria del fisco era total en los departamentos del Sur y de la costa atlántica (Restrepo, 1974: 263). Agobiada por su crisis, Colombia suspendió desde el año 1826 el servicio de su deuda externa.

Mientras Colombia era golpeada por la crisis y estaba a punto de sufrir su primer *shock* por causa de la penetración comercial y financiera británica, España y la Santa Alianza renovaron sus esfuerzos políticos contra la independencia de las nuevas naciones. Entonces, Inglaterra, a la par que buscaba frustrar las

iniciativas de la Santa Alianza, se encaminó al reconocimiento de los nuevos Estados americanos, pero exigiéndoles a cambio la firma de tratados de comercio que agravaban la coyunda neocolonialista.

Los intereses comerciales y financieros de los capitalistas ingleses fueron consagrados en el oneroso *Tratado de Amistad, Comercio y Navegación* que Inglaterra impuso a Colombia, como condición previa al reconocimiento de su independencia y al establecimiento de relaciones diplomáticas entre ambos países. Tras una aparente equidad, este tratado imponía la apertura indiscriminada de los puertos colombianos al comercio británico y ataba al país a una serie de desventajosas condiciones de intercambio comercial.

Lo peor del caso fue que el tratado le fue impuesto a Colombia sin negociación alguna de sus términos,

pues lo trajeron redactado de Londres y sin facultad de variar una coma... Sin tratado no había reconocimiento, y sin el reconocimiento creíamos expuesta la independencia por parte de la Santa Alianza... Aquellos temores inclinaron el ánimo del Congreso y del Ejecutivo colombianos para aprobar y ratificar un tratado que, en lo venidero, debíamos considerar como en extremo gravoso a los pueblos y a la riqueza nacional (Restrepo, 1974: 208).

El chantaje británico fue tan descarado que uno de los funcionarios enviados por Londres para lograr la firma del tratado, Campbell, era el mismo personaje que, una vez lograda dicha firma y no en otro caso, debía presentar cartas credenciales al Gobierno de Bogotá, en calidad de primer agente diplomático de la Gran Bretaña.

Pero si el tratado comercial con la Gran Bretaña fue perjudicial y, en cierto modo, inevitable, no puede decirse lo mismo del decreto de extensión de beneficios que Santander dictó por su cuenta en favor de los Estados Unidos, país de su especial admiración, “igualando a los ciudadanos de dichos estados con los súbditos de S. M. Británica en las prerrogativas y exenciones mercantiles con la república” (*Gaceta de Colombia*, 1826).

La conflictividad social y política

La conflictiva evolución de la naciente República de Colombia hizo que en sus cortos años afloraran ya todas las experiencias políticas fundamentales de su posterior vida republicana: la búsqueda de una democracia institucionalizada, el recurso dictatorial clásico, de tipo romano, y la dictadura militar caudillista, que luego se convertiría en típica del siglo XIX latinoamericano.

En cuanto al esfuerzo por crear una institucionalidad democrática, Colombia bien puede inscribirse entre los principales ejemplos de la historia universal. Desde el

primer momento, el Congreso Constituyente se esforzó por crear instituciones democráticas firmes, que respondieran tanto a las ideas del liberalismo europeo como a las realidades concretas del país. Mas la tarea no era fácil, pues había que inventar, casi de la nada y en medio de una terrible guerra de liberación nacional, un modelo republicano de Estado y un sistema democrático de Gobierno. Recordemos que en aquel momento de la historia (hacia 1815–1820), casi no había Repúblicas en el mundo. Algunos legisladores quisieron copiar el modelo institucional de los Estados Unidos, lo que era un error, pues ignoraba las diversas realidades sociales y experiencias históricas de estos países. Entonces, Simón Bolívar afirmó que la propia realidad social era “el código que debemos consultar y no el de Washington” (Bolívar, s/f).

Pese a las dificultades y tropiezos, los Diputados colombianos lograron articular un Estatuto Fundamental y, más tarde, aprobaron la Constitución de Cúcuta (1821), texto político en el que se fijaban las líneas maestras de la futura vida republicana: el carácter y organización del Estado, los derechos y deberes de los ciudadanos, el sistema de representación electoral, la jurisdicción y competencia de magistrados y jueces, etc. Adicionalmente, Bolívar y los representantes más avanzados propusieron la eliminación de las lacras sociales heredadas de la colonia: la esclavitud de los negros, el trabajo personal y el tributo de los indios; empero, la mayoría de Diputados, vinculados al poder terrateniente, redujeron el proyecto de manumisión a una simple *libertad de vientres* y, luego de eliminar el tributo indígena, buscaron restablecerlo, aduciendo que no había otro rubro equivalente de ingresos para el fisco.

Así, el Estado colombiano se esforzó por organizar la administración pública central y el nuevo régimen seccional, incluido el régimen municipal. También buscó dar vida práctica a los derechos ciudadanos y sentar bases sólidas para el sistema democrático. Sin embargo, el punto débil de la nueva República estuvo en el campo de la economía, como hemos demostrado antes.

A la recesión económica causada por la guerra se sumaron otros elementos, como el agobiante peso de la deuda exterior, la corrupción de los empréstitos extranjeros, y el sostenimiento de un gran ejército sobre las armas, a causa de la campaña del Perú y las amenazas de reconquista colonial planteadas por la Santa Alianza.

La crisis económica produjo una creciente y generalizada crisis política. Una de sus aristas más agudas era la oposición entre el poder militar –representado por los grandes oficiales y caudillos de la guerra de independencia– y el poder civil, nucleado alrededor del Gobierno bogotano de Santander. Otra era la creciente desconfianza que manifestaban los distritos periféricos de Colombia (Venezuela y Quito) hacia el Gobierno central, al que acusaban de privilegiar los intereses de Nueva Granada y ejercer una política centralista que los perjudicaba.

Esas y otras razones determinaron que entre las élites regionales, sobre todo de Venezuela y Quito, disminuyera el antiguo entusiasmo colombiano, y

especialmente cuando empezaron a aplicarse las leyes republicanas que afectaban a la antigua estructura socio-económica colonial. De una parte, la aristocracia terrateniente se opuso a la aplicación de reformas sociales, mientras que manufactureros y artesanos resistían a la política económica de Santander, que arruinaba su producción.

Se reactivó por esos años la antigua oposición entre Nueva Granada y Venezuela. Los venezolanos, que habían ocupado la vanguardia en la lucha por la independencia y detentaban ahora los más altos cargos militares en la República, veían a Bogotá como una nueva capital metropolitana, desde la cual un grupo de doctores vanidosos y políticos corrompidos gobernaba al país con el mismo espíritu despótico y centralista del régimen colonial. Los civilistas granadinos, por su parte, estimaban que el poder militar venezolano constituía un peligro potencial contra la democracia republicana y las libertades públicas, al que había que conjurar mediante un sometimiento total al poder civil. Los sureños, por fin, sufrían en su opinión el doble despotismo de la administración centralista granadina y el militarismo venezolano, de lo que desconfiaban por igual.

La búsqueda de la unidad hispanoamericana

Desde sus inicios, la naciente República de Colombia se destacó por su solidaridad con todos los esfuerzos de liberación nacional y su voluntad de integración con los demás países hispanoamericanos. Así, apoyó a los colonos de las Floridas para la formación de la República de Fernandina (luego aplastada por el ejército de EE.UU.), respaldó y dirigió la definitiva liberación del Perú y de Charcas (el Alto Perú) y llegó a formular planes para liberar a Cuba y Puerto Rico del dominio español, e inclusive para montar una expedición militar hacia España, para derrocar a la monarquía y promover el nacimiento de una República española.

Se destacó en esto el Libertador Simón Bolívar, quien propugnaba una amplia solidaridad hispanoamericana. Años atrás, en su famosa Carta de Jamaica, había expresado: “Yo deseo más que ningún otro ver formar en América la más grande nación del mundo, menos por su extensión y riquezas que por su libertad y gloria” (Bolívar, 1815). Y tres años después, en 1818, había propuesto a los habitantes del Río de la Plata la divisa común de *Unidad de la América Meridional*⁶.

Uniendo la teoría a la práctica, desde mediados de 1822, Bolívar había concertado, a nombre de Colombia, tratados de alianza y confederación con Perú, Chile, México y Guatemala. También había propuesto el principio de que todas las fronteras entre países hispanoamericanos se basaran en el *utti possidetis* de 1810, el que fue acogido de modo general. Y en diciembre de 1824, en la misma víspera de la batalla de Ayacucho, había invitado a todos los Gobiernos hispanoamericanos a enviar representantes a un Congreso Anfictiónico, encargado de sentar las bases políticas y legislativas de una gran Confederación Hispanoamericana.

El Libertador estimaba que una gran entidad supranacional hispanoamericana garantizaría la libertad, el progreso económico y el desarrollo democrático de todas las partes, al par que el respeto de los Estados Unidos y las potencias europeas. Mirando hacia el futuro, el Libertador aspiraba a que Colombia se convirtiera en uno de los ejes de la política mundial y una fuerza opositora del colonialismo europeo.

El proyecto integracionista bolivariano era compartido por importantes sectores intelectuales y políticos colombianos. Un artículo de *El patriota de Guayaquil* (*Gaceta de Colombia*, 1823d), publicado en marzo de 1823, afirmaba: “En América el caso es de unidad, unidad, unidad... Es una nación sola desde la alta California hasta Chiloé. Una fe, un acento, un amor, un mismo ser, digámoslo así, cubre la faz de la América...”

Pero el proyecto bolivariano concitó también la inmediata oposición de varias fuerzas internas y externas. En lo interior, el bando político santanderista opinó que la ejecución del proyecto anfictiónico significaría nuevos sacrificios económicos para Colombia y que, en caso de llevarse a cabo, debía incluir a los Estados Unidos, país del que Bolívar recelaba justamente y del que los santanderistas eran fanatizados admiradores.

Pero la oposición más acendrada a los proyectos anfictiónicos la ejercitaron los Estados Unidos, país que desde su fundación había venido expandiéndose a costa de los territorios hispanoamericanos del norte. Efectuaron una activa campaña diplomática para frustrar los proyectos integracionistas de Bolívar, estimando que el éxito de éstos significaría el surgimiento de un nuevo y vigoroso poder americano, capaz de contrarrestar sus planes expansionistas y la política de preeminencia continental proclamada en 1823 por la *Doctrina Monroe*. También temían que se proyectara a todo el continente la política abolicionista colombiana, que contrastaba con el esclavismo que mantenían los Estados Unidos y en el que se asentaba su próspera economía. El mismo año de 1823, el Secretario de Estado, Adams, había instruido a su Ministro en Bogotá, Richard C. Anderson, para que se opusiera a lo que denominaba “los propósitos flotantes e indigestos de esa Gran Confederación Americana” (Pividal, 1977: 170).

Paralelamente, Inglaterra conspiraba contra Colombia, cuyo creciente poder nacional emergía amenazante para los intereses coloniales europeos en el área del Caribe, donde los ingleses poseían islas de reciente posesión (Trinidad y Tobago) y posesiones continentales ilegítimas en Venezuela y Honduras, así como cientos de miles de esclavos, que veían como un paraíso a la antiesclavista Colombia. Signos de ese poderío colombiano eran la liberación y organización independiente de Bolivia, la convocatoria al Congreso Anfictiónico de Panamá y la posesión de un ejército aguerrido de 26 mil hombres y una poderosa marina de guerra y corsaria, que impresionó a todas las potencias cuando se concentró en Cartagena en 1825, con ánimo de emprender la liberación de Cuba y Puerto Rico. En fin, también motivaba el temor británico la creciente política proteccionista colombiana, especialmente frente a los textiles importados, que eran la punta de lanza de la industria inglesa.

Su conspiración se enrumbo directamente al desmembramiento de Colombia, mediante el estímulo a los caudillos de Venezuela para que separaran su país de la Gran Colombia. Según ha demostrado el diplomático e internacionalista venezolano Fermín Toro Jiménez, el actor principal de esta conspiración fue el almirante Charles Elphistone Fleeming, Jefe de la Estación naval británica en las Antillas y miembro del Parlamento inglés, quien, siguiendo instrucciones de su Gobierno, montó un complot secesionista con líderes militares y civiles de Caracas y Valencia, a la cabeza de los cuales estaba el General José Antonio Páez. Historiadores de entonces, como el neogranadino José Manuel Restrepo y el venezolano Rafael María Baralt, precisaron esa acción conspirativa. Restrepo escribió refiriéndose a Fleming:

Lo cierto es que se declaró enemigo del Gobierno del Libertador; que desde Caracas fue a Valencia repetidas veces a verse con Páez, a quien diera consejos para que llevase a cabo su revolución; que ofreció premios y empleos en la isla de Trinidad a algunos de los más atrevidos separacionistas; que dio plomo de la fragata inglesa que le había conducido, y ofreció a Páez elementos de guerra para sostenerse en el caso de ser atacado; que activó, en fin, por cuantos medios estuvieron a su alcance la separación de Venezuela (Restrepo, 1974: t.V).

Por su parte, Baralt precisó en su *Historia de Venezuela* el modo en que Fleming provocó la separación de Venezuela y la desmembración de Colombia:

Se hallaba en Caracas el Vicealmirante inglés Sir Carlos Elphistone Fleeming [...]. Viósele allí acalorando los partidos y activando los manejos revolucionarios para derrocar a Bolívar. No de otro modo puede explicarse su continua asistencia a reuniones públicas, su intimidad con los principales y más fogosos agentes de la revolución de Venezuela, la grande si bien poco costosa generosidad de promesas con que halagaba a muchos y animaba a los más, sus frecuentes paseos a Valencia para verse con el Jefe Superior, el continuo navegar de sus buques a las islas vecinas y a varios puntos del continente, buscando noticias o esparciéndolas, y en suma, los ofrecimientos de todo género que hizo a Páez para el caso probable de una guerra con el Libertador (Baralt, 1841).

La disgregación de Colombia la Grande

En 1826, se planteó una prueba de fuerza entre el poder civil y el militar, que el partido autonomista caraqueño acusó como una nueva acción bogotana contra Venezuela: el Congreso colombiano intentó juzgar al General José Antonio Páez, Comandante General de Venezuela y Apure, por supuestas violaciones a las garantías constitucionales. El resultado final fue que varias municipalidades venezolanas proclamaron a Páez como *Jefe civil y militar* del departamento y desconocieron la autoridad del Gobierno de Santander. Luego, en un último esfuerzo para salvar la integridad de Colombia, ambos bandos solicitaron la intervención del Libertador, a quien una variedad de grandes y pequeños intereses habían retenido en el Perú después de lograda su independencia.

Bolívar, proclamado por ambos bandos como árbitro supremo de sus disputas y urgido por la gravedad de los acontecimientos que amenazaban con destruir su mayor obra política, preparó su inmediato retorno a Colombia, consciente de que se había convertido en el último vínculo de unidad entre las diferentes partes del Estado colombiano. Una vez en el país, reasumió la Presidencia de Colombia y trató de mediar entre ambos bandos para evitar la ruptura del país, a la vez que quiso poner freno a la política librecambista de Santander.

Para cuando Bolívar pisó nuevamente tierra colombiana, en septiembre de 1826, la opinión de los tres departamentos del Sur, se había manifestado ya en respaldo de su Jefatura Suprema y a eso se sumaron otros tres departamentos del país: Panamá, Magdalena y Zulia, con lo cual era ya la mitad del país la que le exigía asumir la plenitud de poderes. Empero, el Libertador no asumió el poder dictatorial que le habían conferido los pueblos. Lo más que hizo fue investirse de las facultades extraordinarias que le otorgaba la Constitución de Cúcuta (1821). Para el partido santanderista, el regreso de Bolívar resultó catastrófico, pues puso fin a sus largos años de poder indiscutido y de manejo interesado de la administración pública. Y similar fue el efecto entre los separatistas venezolanos, a los cuales la presencia del caraqueño Bolívar en la Presidencia de Colombia les dejaba sin piso en sus argumentos regionalistas.

Sólo por dos días reasumió Bolívar el poder ejecutivo de Colombia, pero bastaron para que el mandatario dictara varias reformas administrativas, destinadas a simplificar la administración, disminuir los gastos públicos y resolver, mediante el ahorro interno, la grave crisis económica en que se debatía la República, cuyos ingresos apenas llegaban a 6 millones de pesos, en tanto que los egresos eran del orden de 15 millones (Posada Gutiérrez, 1972: 48; Restrepo, 1969: 249-263). El 25 de noviembre, Bolívar ya estaba en marcha para Venezuela, donde actuó con todo el tacto necesario para no enervar al partido autonomista ni verse abocado a enfrentar una fratricida guerra civil. Fue así como, tras siete meses de inteligente labor, consiguió pacificar y reorganizar administrativamente el Departamento de Venezuela, aunque el precio de amnistiar a los insubordinados y confirmar a Páez en la jefatura civil y militar que le habían dado los pueblos.

El realismo político de Bolívar había salvado la unidad de la nación, pero no lo entendieron así los santanderistas, que censuraron al Presidente y le acusaron de haber contribuido a la ruptura del orden legal. Paralelamente, lograron que la mayoría legislativa despojara a Bolívar de las facultades extraordinarias y anulase lo actuado por éste en Venezuela. Como si esto no bastara, activaron planes para separar a la Nueva Granada del resto de Colombia. Los proditorios planes de Santander y sus áulicos no terminaron allí. Mediante contubernio con el Gobierno del Perú, provocaron la insurrección de la tercera división colombiana, acantonada en Lima, cuyos oficiales apresaron a sus jefes legítimos y marcharon hacia Guayaquil, en plan de guerra contra Bolívar y su Gobierno, en marzo de 1827. Por suerte, los jefes de los departamentos del Ecuador y el Azuay impidieron que los insurrectos avanzaran hacia el centro del país.

En Bogotá, entretanto, se aproximaba rápidamente el desenlace de la guerra de partidos. Tras el fracaso de la Convención de Ocaña, a la que todos los bandos en disputa habían confiado la búsqueda de una salida legal para la crisis política, Bolívar asumió finalmente la Jefatura Suprema del Estado, respaldado por las numerosas actas populares que le solicitaban tal decisión. Pero dio prueba de su vocación democrática al expedir un *Decreto Orgánico* que aseguraba la vigencia de todas las garantías constitucionales, creaba un Consejo de Estado⁷ encargado de las funciones legislativas y fijaba el 2 de enero de 1830 como fecha de instalación de la Convención Nacional y de término de su dictadura (*Gaceta de Colombia*, 1828).

De inmediato, con la agilidad y energía que lo caracterizaban, el Libertador se empeñó en reformar la administración pública y reorientar la política fiscal. Entre otras cosas, mejoró las juntas de manumisión, buscando aumentar sus fondos y acelerar la extinción de la esclavitud. Aumentó y disciplinó las tropas del ejército, para enfrentar la amenaza que planteaba la gran concentración militar española habida en Cuba. Reorganizó las aduanas de la República, en busca de eliminar los fraudes y mejorar los ingresos fiscales. Por fin, en un acto de grandeza moral, no ejerció persecución ninguna contra sus enemigos políticos y, por el contrario, propuso al General Santander el cargo de embajador en los Estados Unidos.

Mas Santander se hallaba ya muy adentrado en una nueva conspiración antibolivariana, encaminada al asesinato de Bolívar. Con Santander dirigiendo la nueva conspiración estaban los agentes diplomáticos norteamericanos y el encargado de negocios de México, Coronel Anastasio Torrens, que secretamente actuaba al servicio de la diplomacia estadounidense (Restrepo, 1969: 232-233). El atentado contra Bolívar se produjo, finalmente, la noche del 25 de septiembre de 1828. Los conspiradores asaltaron el Palacio Nacional, pero no pudieron asesinar a Bolívar que logró huir gracias a la valerosa actuación de su compañera, doña Manuela Sáenz. Pese a la gravedad de lo ocurrido, el Libertador dio muestras de su tacto político y generosidad, al conmutar la pena de muerte a la que fueron condenados los frustrados asesinos.

Entre tanto, el autonomismo de los departamentos del Sur se proyectaba cada vez con mayor vigor, estimulado por los sucesos de Venezuela y por las variadas fuerzas centrífugas que se manifestaban al interior de Colombia. En julio de 1827, un Cabildo Abierto de Guayaquil proclamó que el departamento seguiría vinculado a Colombia por el término de un año, en espera de que en ese lapso fuera convocada una convención nacional; pero también declaró que Guayaquil se hallaba en libertad para darse sus propias leyes y designar a sus gobernantes y tribunales, lo que efectivamente hizo.

Mientras el partido autonómico de Guayaquil instauraba un Gobierno Federativo en ese departamento, el General Flores, Jefe Superior del Sur y representante de la oligarquía quiteña, a la que se hallaba vinculado socialmente⁸, entró en acuerdos políticos con el Gobierno federal del puerto, con miras a separar los

departamentos del Sur para formar un nuevo Estado independiente, en caso de que el Libertador se retirara del Gobierno central.

Luego, en mayo de 1828, el ejército peruano del Sur, dirigido por el General Gamarra, invadió Bolivia y forzó la renuncia del Presidente Sucre y la salida de las tropas colombianas de ese territorio, lo que constituía un agravio a Colombia. A eso siguió la agresión de Perú a Colombia, en agosto de 1828, con el bloqueo de Guayaquil y un combate naval en el golfo de su nombre. Dos semanas más tarde, el ejército peruano, dirigido por el Presidente y Mariscal Lamar, se ponía en marcha contra Colombia, a la vez que los santanderistas intentaban asesinar a Bolívar en Bogotá y los Coroneles Obando y López se alzaban en armas en Popayán y Pasto, con el doble fin de desatar una guerra civil e impedir el paso de las tropas colombianas hacia la frontera con el Perú.

A comienzos de diciembre, un ejército peruano de 8 400 soldados invadió Colombia por la provincia de Loja y avanzó hasta cerca de Cuenca, contando con el respaldo y activa colaboración de los sectores terratenientes de esas dos provincias australes, en donde Lamar poseía vínculos familiares y era visto como un libertador que venía a poner fin a la dominación colombiana. Lamar traía la intención de fundar la República del Ecuador en los departamentos colombianos del Sur, asumiendo la Presidencia del nuevo Estado y dejando a Gamarra la Presidencia del Perú (Jaramillo Alvarado, 1972: 120-125). Pero el 27 de febrero de 1829 se encontró en el portete de Tarqui con un pequeño y combativo ejército colombiano dirigido por Sucre, que derrotó a los peruanos y los puso en fuga. Al día siguiente se firmó el Tratado de Girón, por el que Sucre impuso al Perú las más generosas condiciones, tratándolo más como a un país hermano que como a un enemigo derrotado. Fue un error político, porque el Perú se negó luego a cumplir las estipulaciones del Convenio de Girón y, por el contrario, fortificó la plaza de Guayaquil, con miras a continuar la campaña.

Bolívar pacificó la Nueva Granada y marchó al Sur, con miras a desalojar a los peruanos de Guayaquil. Pero entonces las fuerzas políticas de oposición dieron un golpe de Estado en Lima, forzaron la renuncia de Lamar y lo expatriaron a Centroamérica. De inmediato entraron en negociaciones con el Gobierno colombiano para terminar el conflicto y Guayaquil fue devuelta por los ocupantes. El 22 de septiembre se firmaba en esa misma ciudad el tratado definitivo de paz.

Bolívar volvió a Bogotá con ánimo de renunciar al mando. Por su parte, Sucre se hallaba empeñado en retirarse de la vida pública, aunque, habiendo sido electo diputado por Cumaná, su tierra natal, a la Convención Nacional que debía constitucionalizar a Colombia y salvarla de la desintegración, el Mariscal emprendió viaje a Bogotá poco después que Bolívar.

A partir de ese momento, los hechos políticos se precipitaron. Flores recibía carta del Libertador, en la que éste le informaba su voluntad de renunciar al mando y propiciar que el Mariscal de Ayacucho fuese su sucesor en el Gobierno de Colombia (Rumazo González, 1968: 212). Flores apuró entonces sus planes

secesionistas. Sucre, entretanto, llegaba a Bogotá, era nombrado Presidente del *Congreso Admirable* y emprendía luego una frustrada misión diplomática, tendiente a evitar la definitiva separación de Venezuela. Reintegrado el Congreso, vio frustrada su moción de que...

ninguno de los generales en jefe, ni de los otros generales que han obtenido los altos empleos de la República en los años desde el 20 al de 30, [pudiera] ser Presidente o Vicepresidente de Colombia, ni Presidentes o Vicepresidentes de los Estados, si se establece la confederación de los tres grandes distritos... (Rumazo González, 1968: 219)⁹.

Pero al mismo tiempo se instalaba en Valencia el Congreso Constituyente de la República de Venezuela (6 de mayo) y, dos días después, Bolívar emprendía el viaje a Cartagena, donde se hallaría con la muerte.

Poco después, Sucre emprendía viaje hacia Quito con el encargo oficial de impedir la secesión que Flores preparaba y promover el mantenimiento de una República centro-federal con lo que quedaba de Colombia. Ya era tarde. Ese mismo día se había instalado en Quito la Asamblea de Notables encargada de consumar la desmembración de Colombia. Esa Asamblea nombró a Flores como Jefe Supremo del Estado del Ecuador en Colombia, hasta tanto se reuniese la Asamblea Constituyente encargada de expedir la Carta fundamental de la nueva República.

Sucre, ignorante de lo que acaecía en Quito, siguió su viaje hacia un destino que no era una ciudad sino la muerte: el 4 de junio caía alevosamente en las selvas de Berruecos. Flores tenía finalmente libre de obstáculos la ruta hacia el poder. El 14 de agosto se reunía en Riobamba la Asamblea Constituyente ecuatoriana, que consagró a Flores como Presidente del *Estado del Ecuador en Colombia*. Pero, en realidad, la muerte de Sucre y la creación del nuevo Estado marcaron el fin de la Gran Colombia.

Referencias

1. La Ley de 28 de julio de 1821 estableció un patronato restringido. Posteriormente, el 22 de julio de 1824, el Congreso dictó una amplia y detallada Ley de Patronato, que recibió sanción del Ejecutivo el 28 del mismo mes y fue publicada en la *Gaceta de Colombia*, Nn.º 165-171, entre diciembre de 1824 y enero de 1825.
2. Memoria que el Secretario de Estado y del Despacho del Interior presentó al Congreso de Colombia; Bogotá, 22 de abril de 1823.
3. El tratado era perpetuo; garantizaba la libre entrada a los puertos de Colombia de cualquier número de buques mercantes o cualquier cantidad de mercancías británicas, sin limitarlos al número de barcos o al tonelaje de mercancías que Colombia pudiese llevar a Inglaterra; exigía que los barcos mercantes colombianos, para ser considerados tales y no pagar derechos en Inglaterra, debían ser construidos en Colombia y tener una tripulación colombiana en sus tres cuartas partes, etc.
4. Colombia recibió menos de la mitad de ese empréstito, pues Hurtado dejó depositada en el mismo banco prestamista una gran parte de los fondos recibidos oficialmente

- por Colombia, suma que se perdió al producirse la quiebra de la Casa Goldschmidt y el suicidio de su principal accionista.
5. Según Lynch, las exportaciones a través de Guayaquil (cacao, cascarilla) alcanzaron en este período un promedio anual de 189 962 libras esterlinas, mientras que las importaciones (textiles, herramientas inglesas, harina estadounidense) supusieron un promedio anual de 203 003 libras (Lynch: 1976: 292).
 6. *Proclama a los habitantes del Río de la Plata*, 12-VI-18.
 7. Integraban el Consejo de Estado los Ministros del Gobierno y un representante de cada uno de los departamentos del país.
 8. Se casó Flores con Mercedes Jijón, heredera terrateniente, descendiente de la familia de los Marqueses de San José y Condes de Casa Gijón.
 9. Sucre a Bolívar, 15 de abril de 1930.

Bibliografía

- Asamblea Nacional Francesa (1789). *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*. Visita 13 de octubre de 2014 en http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank_mm/espagnol/es_ddhc.pdf
- Baldwin, Cradock y Joy (eds.) (1822). *Colombia: siendo una relación geográfica, topográfica, agrícola*. Londres: Baldwin, Cradock y Joy.
- Baralt, Rafael María (1841). *Resumen de la Historia de Venezuela*. París: Fournier y Comp.
- Bolívar, Simón (1815). Carta de Jamaica. *Visita 10 de octubre de 2014 en <https://docs.google.com/file/d/0B5LvcFo6F8zsQWdaaGV5T2tCbUE/edit>*.
- _____ (s/f). “Documentos relativos a la vida pública del Libertador”. Visita 21 de octubre de 2014 en <http://bit.ly/1yY96wL>
- Congreso de Colombia (1823). *Memoria del Secretario de Estado y del Despacho del Interior*. Bogotá.
- Congreso de Cúcuta (1821). *Constitución de Cúcuta*. Visita 23 de octubre de 2014 en <http://es.scribd.com/doc/17116634/Constitucion-de-cucuta>
- Engels, Friedrich (1848). “Prólogo a la edición norteamericana”. *Discours sur la question du libre échange* de Carlos Marx. Bruselas.
- Jaramillo Alvarado, Pío (1972). *El gran Mariscal Lamar*. Cuenca: Ed. Municipio de Cuenca.
- López Domínguez, Luis Horacio (comp.) (1990). *Las administraciones de Santander. 1820–1825*. Bogotá: Fundación Francisco de Paula Santander.
- Luxemburgo, Rosa (1967). *La Acumulación del Capital*. México: Grigalbo.
- Lynch, John (1976). *Las Revoluciones Hispanoamericanas. 1808–1826*. Barcelona: Ariel Historia.
- O’ Leary, Daniel (1831). *Memorias del General O’ Leary*. Caracas: s/e.
- Perú de Lacroix, Luis (s/f). *Diario de Bucaramanga*. Medellín: Ed, Bedout.
- Pividal, Francisco (1977). *Bolívar: pensamiento precursor del antimperialismo*. La Habana: Casa de las Américas.
- Posada Gutiérrez, Joaquín (1972). *Memorias histórico políticas*. Medellín: Ed. Bedout.
- Restrepo, José María (1969). *Historia de la Revolución de Colombia*. Medellín: Bedout. Tomo V. pp. 249-263.
- _____ (1974). *Historia de la Revolución de Colombia*. Medellín: Bedout.

- Rumazo González, Alfonso (1968). *Sucre, Gran Mariscal de Ayacucho*. Madrid: Ed. Mediterráneo.
- Russel, Nye B. (1978). “La joven República” en *Historia de los Estados Unidos*. Buenos Aires: EDISAR.
- Tirado Mejía, Álvaro (1983). *Introducción a la historia económica de Colombia*, El Ancora Editores, Bogotá, p. 132.
- Torres, Jerónimo (1826). “Carta al Secretario de Estado del Interior”. Bogotá: S/E.

Decretos y leyes

- Gaceta de Colombia* (1820). Decreto de 8 de julio 1820. Visita 12 de octubre de 2014 en http://www.banrepcultural.org/search/apachesolr_search/gaceta%20de%20colombia
- _____ (1821a). “Alocución del Congreso a los pueblos de Colombia”. N.º12. Visita 10 de octubre de 2014 en http://www.banrepcultural.org/search/apachesolr_search/gaceta%20de%20colombia
- _____ (1821b). “Decreto Ley de 2 de agosto”. N.º 3. Visita 10 de octubre de 2014 en http://www.banrepcultural.org/search/apachesolr_search/gaceta%20de%20colombia
- _____ (1821c). “Decreto-Ley de 20 de junio”. N.º 4. Visita 20 de octubre de 2014 en http://www.banrepcultural.org/search/apachesolr_search/gaceta%20de%20colombia
- _____ (1821d). “Decreto-Ley de 6 de agosto”. N.º5. Visita 14 de octubre de 2014 en http://www.banrepcultural.org/search/apachesolr_search/gaceta%20de%20colombia
- _____ (1821e). Ley de 17 de diciembre de 1819. Visita 11 de octubre de 2014 en http://www.banrepcultural.org/search/apachesolr_search/gaceta%20de%20colombia
- _____ (1822a). “Decreto ejecutivo del 11 de marzo”. N.º29. Visita 15 de Octubre de 2014 en http://www.banrepcultural.org/search/apachesolr_search/gaceta%20de%20colombia
- _____ (1822b). “Decreto Ejecutivo de 26 de enero”. N.º 27. Visita 10 de octubre de 2014 en http://www.banrepcultural.org/search/apachesolr_search/gaceta%20de%20colombia
- _____ (1822c). “Decreto ejecutivo de Santander”. Visita 14 de octubre de 2014 en http://www.banrepcultural.org/search/apachesolr_search/gaceta%20de%20colombia
- _____ (1823a). “Ley del 28 de julio”. N.º 101. Visita 3 de octubre de 2014 en http://www.banrepcultural.org/search/apachesolr_search/gaceta%20de%20colombia
- _____ (1823b y 1823c). “Anuncio de prensa de la Escuela de Minería”. Nn.º 103 y 112. Visita 21 de octubre de 2014 en http://www.banrepcultural.org/search/apachesolr_search/gaceta%20de%20colombia
- _____ (1823d). “Confederación Americana”. *El Patriota de Guayaquil*. Visita 12 de octubre de 2014 en http://www.banrepcultural.org/search/apachesolr_search/gaceta%20de%20colombia
- _____ (1824-1825). “Ley de Patronato”. Nn.º 165-171. Visita 13 de octubre de 2014 en http://www.banrepcultural.org/search/apachesolr_search/gaceta%20de%20colombia

- Gaceta de Colombia* (1825). “Ley de 30 de abril”. N.º 190. Visita 25 de octubre de 2014 en http://www.banrepcultural.org/search/apachesolr_search/gaceta%20de%20colombia
- _____ (1826). “Decreto de extensión de beneficios en favor de los Estados Unidos”. N.228. Visita 3 de octubre en http://www.banrepcultural.org/search/apachesolr_search/gaceta%20de%20colombia
- _____ (1828). “Decreto Orgánico del Poder Supremo”. N.º370. Visita 18 de octubre de 2014 en http://www.banrepcultural.org/search/apachesolr_search/gaceta%20de%20colombia
- República de Colombia (1840a). “Decreto ejecutivo de 3 de septiembre de 1821”. *Cuerpo de Leyes*. Caracas: Valentín Espinal. Visita 20 de octubre de 2014 en <http://bit.ly/15hq1Su>.
- _____ (1840b). “Decreto Ley sobre educación primaria de 6 de agosto de 1821”. *Cuerpo de Leyes*. Caracas: Valentín Espinal. Visita 20 de octubre de 2014 en <http://bit.ly/15hq1Su>.
- _____ (1840c). “Decreto-Ley de 27 de septiembre de 1821”. *Cuerpo de Leyes*. Caracas: Valentín Espinal. Visita 20 de octubre de 2014 en <http://bit.ly/15hq1Su>.
- _____ (1840d). “Ley de 18 de marzo de 1826”. *Cuerpo de Leyes*. Caracas: Valentín Espinal. Visita 20 de octubre de 2014 en <http://bit.ly/15hq1Su>.
- _____ (1840e). “Ley de División territorial de 1824”. *Cuerpo de Leyes*. Caracas: Valentín Espinal. Visita 20 de octubre de 2014 en <http://bit.ly/15hq1Su>.



www.lineasur.gob.ec

Todo el contenido de Línea Sur está disponible en versión electrónica

Cronología de las Relaciones Internacionales*

Enero de 2014 a abril de 2014

Eduardo Durán-Cousin

Enero

14 de enero de 2014

La décimo octava Reunión del Directorio Ejecutivo del Consejo Monetario Regional del Sistema Unitario de Compensación Regional –SUCRE– sesionó en La Habana, Cuba. Durante la plenaria, Mateo Villalba Andrade –Gerente general del Banco Central del Ecuador– destacó la importancia del SUCRE como “un mecanismo de comercio; un sistema de compensación que permite mantener el comercio entre los países sin depender de la disponibilidad y del traslado fuera del país de divisas internacionales”.

14-15 de enero de 2014

En una gira por siete países de Latinoamérica y el Caribe, con la finalidad de discutir temas de interés regional de cara tanto a la reunión de los Estados Parte del Pacto de San José –donde se discutiría la reforma y fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos–, como a la próxima Cumbre de la Comunidad de Estados de Latinoamérica y el Caribe (Celac), el Canciller Ricardo Patiño se reunió con el Primer

Ministro de San Vicente y las Granadinas, Ralph Gonsalves; los Cancilleres de Haití, Pierre-Richard Casimir; de Guatemala, Luis Fernando Carrera; de Brasil, Luiz Alberto Figueiredo Machado; de Argentina, Héctor Timerman; el Canciller encargado de República Dominicana, Juan Manuel Trullols y el Ministro de Trabajo, Comunicaciones y Obras Públicas de Granada, Gregory Bowen. En su periplo, además de abordar la agenda del Pacto de San José y de la futura Cumbre de la Celac, el Canciller Patiño afrontó otros importantes temas como la puesta en marcha del Observatorio Internacional de Empresas Transnacionales y el caso Chevron-Texaco en Ecuador.

21-22 de enero de 2014



* Fotos por: David Gómez, Dirección de Comunicación Social del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana

El Canciller Ricardo Patiño participó, en Montevideo Uruguay, de la III Conferencia de Estados Parte de la Convención Americana de Derechos Humanos. En el encuentro, el Canciller destacó el rol histórico de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y, fundamentalmente, la necesidad de defender los principios de protección, promoción y difusión de los derechos humanos. Sin embargo, enfatizó en las carencias y debilidades actuales de la Comisión que deben ser resueltas. Al referirse al cambio de sede de la Comisión, en representación del Grupo de Trabajo Ecuador-Uruguay, el Canciller Patiño anotó que el Informe del Grupo establece que existe viabilidad jurídica para realizar el cambio, ya que bastaría con una resolución de la Asamblea General de la OEA para modificar el Estatuto de la Comisión, que actualmente señala a Washington DC como centro.

Al finalizar la conferencia, se acordó una Declaración, en la cual se dejó constancia del acuerdo de fortalecer la universalización de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) y procurar el fortalecimiento de las relatorías. En este marco, los países acogieron el planteamiento de que la IV Conferencia de Estados Parte del Pacto de San José sea en Haití. De igual forma, se incitará a la CIDH a celebrar sus periodos de sesiones en los países que son parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

27-29 de enero de 2014

Ricardo Patiño –Ministro de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana– participó en la II Cumbre de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac) realizada en La Habana. El Presidente Rafael Correa se incorporó a la Sesión Plenaria en la tarde del día 28. El Canciller de Ecuador manifestó que uno



de los objetivos del encuentro es el fortalecimiento del organismo regional con perspectiva de convertirse en alternativa frente a la Organización de Estados Americanos (OEA). Como producto de la II Cumbre, Celac aprobó la Declaración de La Habana en la cual ratificó su voluntad de “fortalecer este espacio de diálogo efectivo”; a través de 83 puntos definió sus prioridades estratégicas mediatas e inmediatas, complementadas, además, en el Plan de Acción de la Celac (2014), a través de declaraciones especiales entre las cuales se contó la Declaración Especial sobre la Agenda de Desarrollo Post 2015. Ecuador, en 2014, entrará a formar parte del cuarteto de la Celac, lo que le permitirá impulsar iniciativas en temas de derechos humanos, transnacionales, nueva arquitectura financiera, comunicación y cambio climático.



Febrero

4 de febrero de 2014

El Presidente de la República, Rafael Correa Delgado, firmó el Decreto Ejecutivo n° 217, que confirma la salida de Ecuador del Tratado Interamericano

de Asistencia Recíproca (TIAR). El Tratado fue promovido, en 1947, por Estados Unidos para defender sus intereses geopolíticos en la región, en el contexto de la Guerra Fría y la lucha contra el comunismo.



13 – 15 de febrero de 2014

El Ministro de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, Ricardo Patiño, participó en la inauguración de la XXIII Feria Internacional del Libro de Cuba, que tuvo a Ecuador como “país invitado de honor”. Con motivo de este evento internacional el país asistió con cuarenta representantes entre escritores, grupos musicales y de artes escénicas. Además, tomó parte a través de presentaciones audiovisuales, una muestra de artes plásticas, fotografía, artesanías y gastronomía. Por otra parte, la coyuntura fue, por demás, propicia para realizar, el día 15 de febrero, el lanzamiento de la Revista de Política Exterior Línea Sur N.º 6, Dossier: Seguridad y Derechos Humanos, con la presencia del Embajador Edgar Ponce Iturriaga y Martha Harnecker.



18 de febrero de 2014

Uruguay ratificó la Cláusula Democrática de Unasur. Con la ratificación de Uruguay, el Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) sobre el Compromiso con la Democracia entró en vigencia.

28 de febrero de 2014

Ecuador respondió al informe anual 2013 sobre Derechos Humanos elaborado por el Departamento de Estado de Estados Unidos. La Cancillería rechazó las críticas unilaterales vertidas en esta materia contra Ecuador por parte de Estados Unidos, país que presenta, además, “un pobre historial en lo que respecta al cumplimiento de los Derechos Humanos en los últimos años”, destacó el comunicado.

Marzo

10 de marzo de 2014

El Presidente Rafael Correa recibió a su par de México, Enrique Peña Nieto, en el Palacio de Carondelet. El Primer Mandatario ecuatoriano reiteró el compromiso de incrementar los lazos económicos, culturales y sociopolíticos con ese país. Por su parte, el Presidente mexicano expresó que esta reunión reafirma la voluntad para profundizar las relaciones bilaterales, y calificó el encuentro como un espacio de cooperación para el fortalecimiento de las economías.

13 de marzo de 2014

Los Presidentes de Honduras –Orlando Hernández– y Ecuador –Rafael Correa Delgado– se reunieron en Quito y consolidaron el restablecimiento de relaciones entre sus países. Dialogaron sobre la experiencia del Gobierno ecuatoriano respecto al Plan Nacional para el Buen Vivir, así como sobre temas de materia fiscal, finanzas,

planes de vivienda social, discapacidad y seguridad social.

15 de marzo de 2014

Un grupo técnico ecuatoriano se desplazó a San Lorenzo, con el fin de garantizar el cumplimiento del acuerdo suscrito entre Ecuador y Colombia para la solución de la controversia relativa a la erradicación aérea por parte de Colombia de cultivos ilícitos cerca de la frontera con Ecuador. Así, se verifica que las operaciones de aspersiones que realice el vecino país cumplan con el compromiso de no fumigar en la franja de 10 km de la zona de exclusión.

21 de marzo de 2014

La VIII Reunión del Grupo de Trabajo de Expertos de Alto Nivel de Solución de Controversias en Materia de Inversiones de la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) se realizó en Quito. Allí, se discutieron y analizaron las disposiciones del proyecto del “Acuerdo Constitutivo del Centro de Solución de Controversias en Materia de Inversiones de Unasur”. Además, se alcanzaron avances sustantivos respecto de los alcances de la jurisdicción de dicho Centro y los mecanismos de conciliación y arbitraje.

25 -26 de marzo de 2014



Se realizaron en Quito las Jornadas de Solidaridad con el Pueblo Palestino, incluyendo la Reunión del Comité para el Ejercicio de los Derechos Inalienables del Pueblo Palestino. En la Reunión participó el Canciller subrogante, Leonardo

Arízaga, el Presidente del Comité, Abdou Salam Diallo, el Observador permanente del Estado de Palestina ante las Naciones Unidas, Riyad Mansour, y el Subsecretario General de Asuntos Políticos y Representante del Secretario General de las Naciones Unidas, Oscar Fernández. El Canciller subrogante hizo un llamado a la comunidad internacional a impulsar la pronta incorporación de Palestina como miembro pleno de Naciones Unidas.

Abril

21 de abril de 2014

Ricardo Patiño y Enrique Castillo –Cancilleres de Ecuador y Costa Rica, respectivamente– firmaron el Convenio de Delimitación Marítima en el Océano Pacífico entre la República de Ecuador y la República de Costa Rica; con este Convenio se concluye el proceso, iniciado en 1978, para establecer los límites marítimos de ambos países, en el marco jurídico de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho al Mar. El Canciller Ricardo Patiño resaltó que Ecuador cierra así, definitivamente, la demarcación de sus fronteras terrestres y marítimas.

24 de abril de 2014

El Presidente Rafael Correa –acompañado por el Canciller Ricardo Patiño– se reunió con el Jefe del Gobierno español, Mariano Rajoy, en el Palacio de La Moncloa, en Madrid. En la cita los mandatarios pasaron revista a la crisis hipotecaria en España, la situación de los ecuatorianos en el país ibérico y los avances de las reuniones de negociación con la Unión Europea –que se espera concluyan con la firma de un Acuerdo Comercial para el Desarrollo–. Más tarde, el Presidente se reunió con más de 5 000 ecuatorianos, quienes le demostraron su apoyo incondicional.



Fotos y planos: Diego Guayasamín Arquitectos

La arquitectura tras Unasur

La sede de Unasur, situada en el Complejo Ciudad Mitad del Mundo, a 14 km al norte de la capital, Quito-Ecuador, se ha concebido como un ambiente continuo, abierto al espacio público y de manifiesto dinamismo tridimensional. La propuesta se retranquea para generar una gran plaza, como expresión de coherencia con el proyecto, como gesto de respeto al entorno inmediato.

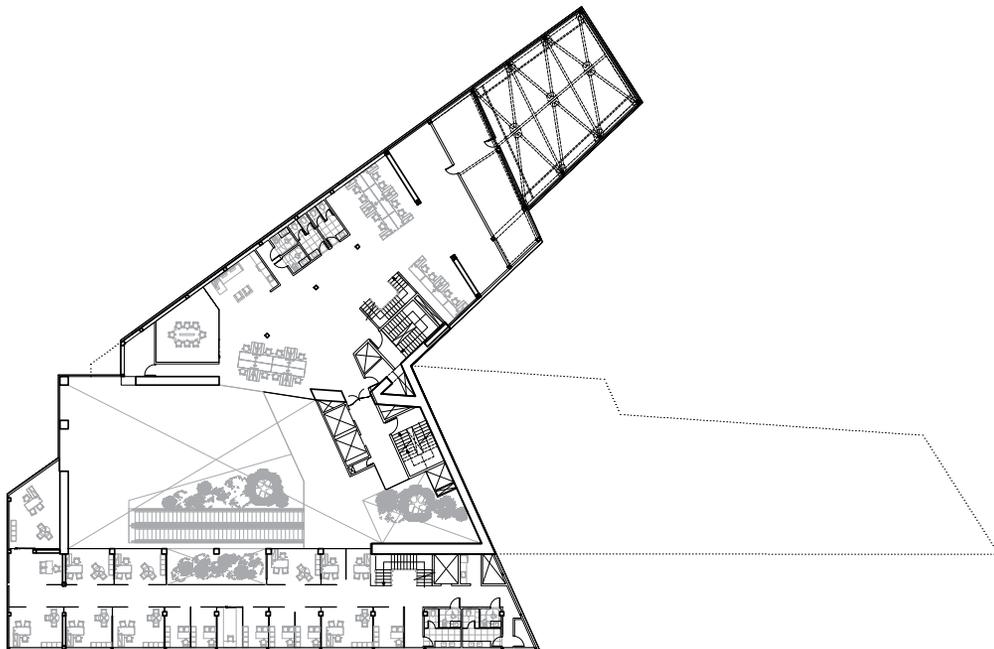
Con una tipología horizontal, especialmente diseñada para no superar la altura –y así, consintiendo especial observación– del Monumento

Mitad del Mundo, su volumen se ha implantado a un nivel inferior; resuelve 75 por ciento de su programa arquitectónico bajo tierra, incluidas áreas significativas. Socialmente incluyente, otorga espacios de integración para la comunidad, espacios lúdicos y biblioteca, a la vez que repotencia la Avenida Manuel Córdova Galarza, el nuevo boulevard de la Avenida Equinoccial –acceso a San Antonio de Pichincha– y la reforestación de los cerros Catequilla y Casitagua –con más de 160 000 árboles endémicos sembrados–. Deviene, real y tangible, sin duda, como catalizador de desarrollo para el sector y para el turismo de la ciudad.

Su forma de 'u' ascendente está delimitada por tres ejes virtuales: el eje Norte-Sur, la proyección hacia Ciudad Mitad del Mundo, y la unión (47°) de éstos que resulta de la sumatoria o desplazamiento de declinación máxima norte ($23,5^\circ$)

y declinación máxima sur ($23,5^\circ$) del sol, en relación a la Línea Ecuatorial. El resto queda inscrito en el eje Este-Oeste.

Como metáfora de libertad, ha sido diseñado para presentar una imagen distinta. Compuesto por una doble piel:



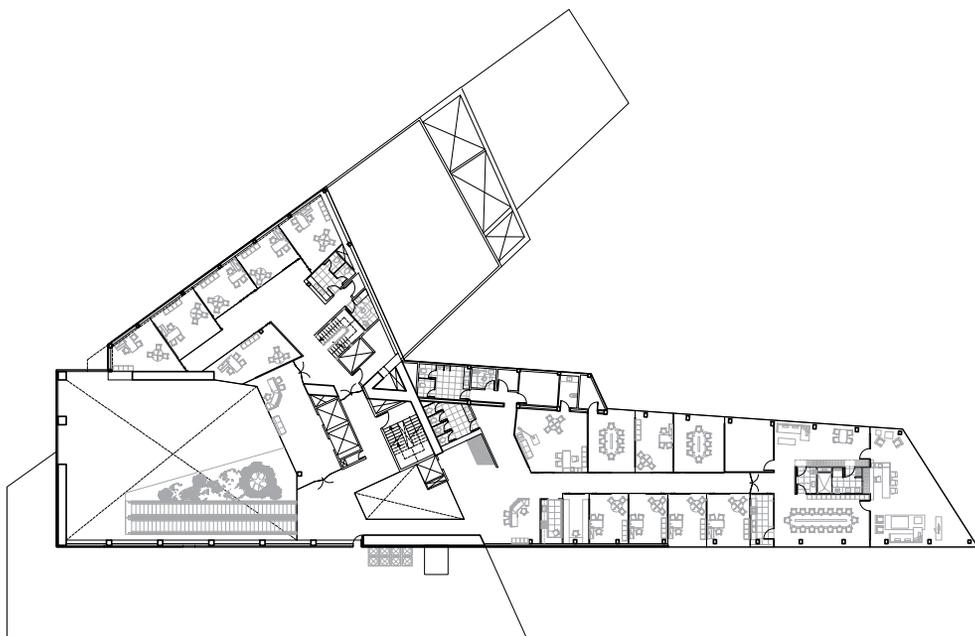
EDIFICIO UNASUR

PISO 3 NV +9.90



la primera sólida y ciega, la segunda liviana y transparente. Los envolventes ciegos (o enterrados) corresponden a los espacios públicos, mientras que los envolventes translúcidos (como rasgo singular) son los espacios privados. A su núcleo sólido se anclan dos grandes cerchas metálicas, a manera de vigas

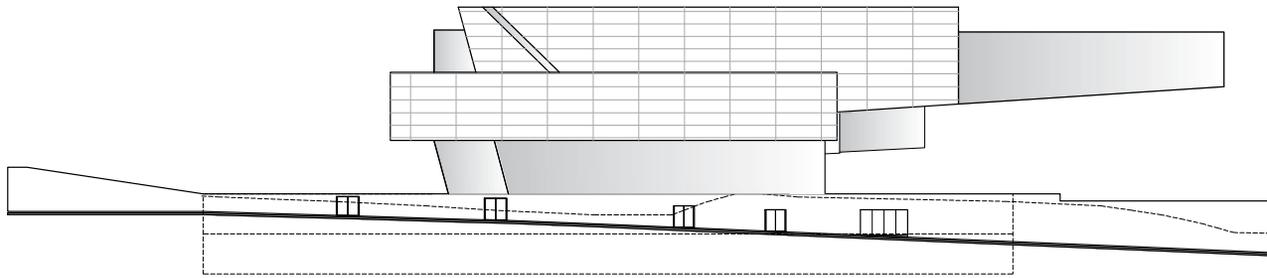
habitables. Es la armadura de mayor volado en Suramérica (55m), sin apoyos, como modelo de tecnología, pujanza y creatividad. La sensación es de transparencia –en lo visual y en niveles ideológico, social y político–, donde peso y vértigo coexisten al mismo tiempo.



EDIFICIO UNASUR

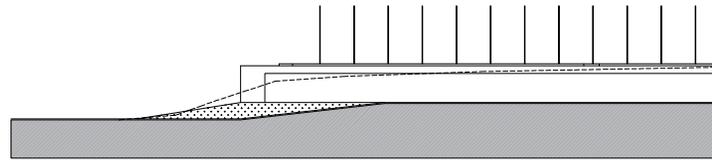
PISO 4 NV +13.50





FACHADA SUR

0 7.5 15 m

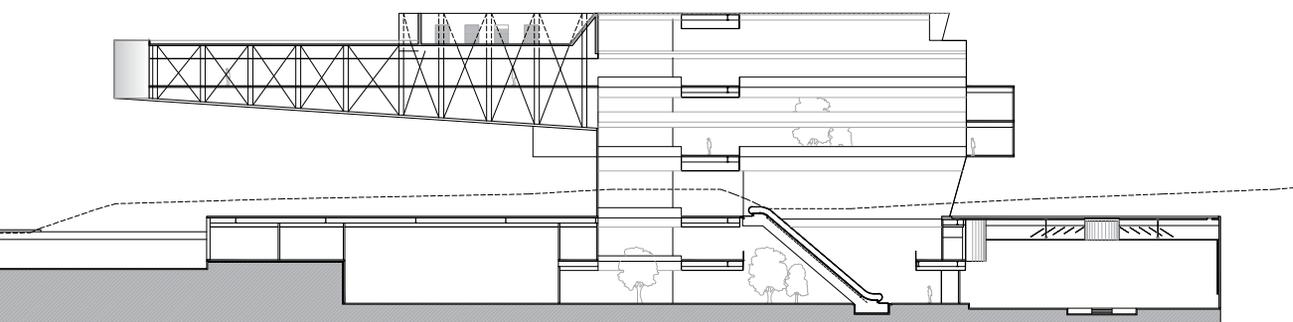
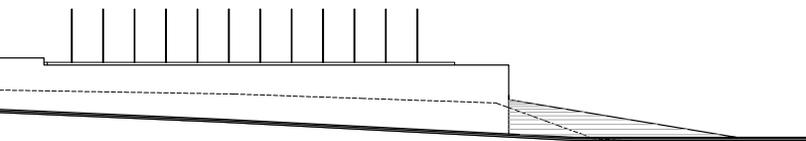


CORTE LONGITUDINAL

0 7.5 15 m

Elementos ecológicos: eficiencia en el consumo de agua, reutilización de aguas grises, selección de materiales acreditados, criterios de bajo consumo energético y certificación internacional medioambiental Leed, han sido incorporados. Se prevé instalar celdas

fotovoltaicas en la losa superior para generar un 24 por ciento de la demanda propia del proyecto, sistemas automáticos que adaptan la iluminación interna del edificio a la incidencia del sol, ascensores que aportan con generación de energía, entre otros varios sistemas. Su fachada de aluminio



compuesto no sólo repele el polvo, sino que come literalmente partículas de dióxido de carbono, con coeficientes lumínicos de reflectancia directa y difuminada mínimos. Los vidrios y sus láminas de control solar son de alto desempeño y contribuyen a disminuir el consumo de energía especialmente en los sistemas mecánicos.

Áreas verdes y árboles al interior, y en las losas superiores o terrazas, se han incorporado para mitigar la huella producida por el cambio de uso de suelo de la base (1 500 m² que soportan los volados). El espejo de agua —a manera de base— acentúa el efecto de reflexión de un solo cuerpo monolítico, suspendido en el aire.

El minimalismo de elementos resalta la edificación y la limpieza de su arquitectura.

Mito, Rito y Monumento. Un tributo a la cultura del sol. Un gesto para la generación de ideas por y para la región. Aspectos nóveles de proporción arquitectónica. Se trata de elementos que subrayan la naturaleza

de una propuesta digna, balanceada combinación entre funcionalidad y arte, simbiosis de aspectos conceptuales y pragmáticos, en un proyecto icónico de sobria estética.

Unasur ve respaldados y materializados sus más grandes ideales en una estructura que irradia sus principios fundacionales.



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, 2014



Papel a base de la fibra de Caña de Azúcar es 100% ecológico. El empleo de la pulpa de caña, materia residual que generalmente es desechada en el proceso de producción de azúcar, se erige como una alternativa responsable, renovable en corto tiempo, reciclable, y es internacionalmente considerada como consecuente con el mantenimiento y preservación de nuestros bosques y medio ambiente.

HOJAS INTERNAS: El papel con fibras 100% recicladas; PAPEL RECICLADO de 70g, con certificaciones.

LÍNEASUR 8

DOSSIER

LAS NUEVAS CARAS DE LA INTEGRACIÓN REGIONAL

Marco Aurelio García

LOS PROCESOS POSNEOLIBERALES EN AMÉRICA LATINA: LECCIONES Y RETOS PARA LOS GOBIERNOS REVOLUCIONARIOS

Álvaro García Linera

DECÁLOGO DE DECISIONES ESENCIALES: ACCIONES AMBIENTALES QUE UNASUR PODRÍA PROPONER

Fander Falconí

INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA Y POSNEOLIBERALISMO

Emir Sader

PAZ, DEMOCRACIA Y DERECHOS HUMANOS: REFLEXIONES PARA UNA VISIÓN ESTRATÉGICA DE UNASUR

Ernesto Samper Pizano

SURAMÉRICA EN EL CAMBIO DE ÉPOCA

Atilio A. Borón

AGENDA ESTRATÉGICA E INTEGRACIÓN

UTOPÍA Y REALIDAD DEL DIÁLOGO BIRREGIONAL CELAC-UNIÓN EUROPEA

Pablo Villagómez

LA UNIÓN DE NACIONES SURAMERICANAS: EQUILIBRIO ENTRE INTEGRACIÓN, SOBERANÍA Y AUTONOMÍA EXTERNA

Rodrigo Jiménez

UNASUR Y EL MEDIO AMBIENTE: CONSENSOS PARA LA CONSERVACIÓN

Andrés Córdova

ANÁLISIS DEL DISCURSO SOBRE NARCOTRÁFICO EN UNASUR: PRIMEROS INDICIOS

Norberto Emmerich y Ernesto Espíndola

COYUNTURA

ARGENTINA VS. LOS FONDOS BUITRE: TENSIONES DE UN CAMBIO DE ÉPOCA

Agustín Lewit

LA ÚLTIMA GUERRA EN GAZA: EL MARGEN PROTECTOR DE UN TERRORISMO DE ESTADO

Shyryn Barham

EL ESTADO ISLÁMICO DE IRAK Y EL LEVANTE: CRÓNICA Y SÍNTOMA DE UN TRASTORNO GLOBAL

Daniel Félix y María Isabel Fiallo Flor

ENTREVISTA

EL LIDERAZGO COMO EJE CENTRAL DE LA VENTANA DE OPORTUNIDAD: ENTREVISTA A LEE JAMES ALSTON

Michael Revelo Arellano

ARCHIVO HISTÓRICO DE LA CANCELLERÍA

LA GRAN COLOMBIA EN EL CONTEXTO MUNDIAL: 1819 - 1830

Jorge Núñez Sánchez

