

(O) OPINION
Ejemplares en circulación: 4 000
Prohibida su venta

10 LÍNEASUR

REVISTA
DE POLÍTICA
EXTERIOR
JUN/SEP 2015

Dossier:
Nueva arquitectura financiera regional

LÍNEASUR 10

REVISTA DE POLÍTICA EXTERIOR JUN/SEP 2015

Ministerio de Relaciones Exteriores
y Movilidad Humana del Ecuador

Ministro de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana
Ricardo Patiño Aroca

Editor en Jefe
Andrea Almeida Villamil

Colaborador Editorial
Mateo Bonilla

Editor de textos
Diego Yépez Salazar

Asistente Editorial
María Pía Molina

Revisora de fuentes y datos
María José Cantuña

Relacionista Público
Bernardo Guarderas

Traducción Línea Sur 10
Correctio Boutique Editorial

Consejo Editorial
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 10

REVISTA DE POLÍTICA EXTERIOR JUN/SEP 2015

Ministerio de Relaciones Exteriores
y Movilidad Humana del Ecuador

N.º 10, junio-septiembre, 2015
ISSN 1390-6771
Vol. III, Issue 10, June-September, 2015
Quito, Ecuador.

LÍNEASUR

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

Número 10, junio/septiembre, 2015 (Vol. III, Issue 10, June-September, 2015)
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/> v

* 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
Fredy Trujillo Q.

Comité de redacción
Gabriel Velástegui, Christian Anchaluisa, Ramiro Mosquera, Rodrigo Jiménez, Manuela Troya, Andrea Castro, Diana Guevara, Pedro Granda, Gabriela Villacís, Sebastián Jaramillo

Portada principal y portadas de sección
Cristina Salas Gerritsen

Diseño gráfico
Eduardo Bayas Sánchez

Impresión
RAPD GRAF

v. : il. ; 25 cm.
Junio-septiembre 2015
Cuatrimestral: enero-mayo-septiembre
ISSN: 1390-6771
1. Política exterior. 2. América Latina. 3. Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.

DOSSIER

PRESENTACIÓN DEL DOSSIER

Fredy Trujillo Q. 9

ESTADOS UNIDOS, EL OBSTÁCULO EN LA VÍA

Joseph Stiglitz 23

LA CRISIS DEL SISTEMA FINANCIERO MUNDIAL Y SU IMPACTO EN LOS PAÍSES PERIFÉRICOS LATINOAMERICANOS

Ernani Teixeira Torres Filho 26

UNA LECCIÓN SOBRE UN PROYECTO FALLIDO: LA UNIÓN MONETARIA EUROPEA

Birgit Daiber 38

AMÉRICA LATINA FRENTE A LA CRISIS DEL CAPITALISMO FINANCIERO GLOBAL

Pedro Páez 45

BRICS Y EL COMERCIO EXTERIOR: ¿POLÍTICAS ACTIVAS DE DESARROLLO SUR-SUR O MÁS LIBRE COMERCIO?

Jorge Marchini 56

HACIA UNA ARQUITECTURA FINANCIERA REGIONAL: LA EXPERIENCIA EN EL ESTE ASIÁTICO

Michael Lim Mah Hui 63

APUNTES PARA UNA NUEVA ARQUITECTURA FINANCIERA REGIONAL

Andrés Arauz G. 100

AGENDA ESTRATÉGICA E INTEGRACIÓN

EVALUACIÓN HISTÓRICA DE LA INICIATIVA IIRSA, APUNTES PARA UNA POSICIÓN CRÍTICA

*Jorge Acosta Arias, Francisco Racines Mera,
Ismael Tamayo Duque* 113

EL TRATADO DE MAIPÚ: ¿UN NUEVO CICLO EN LA RELACIÓN BILATERAL ENTRE CHILE Y ARGENTINA?

Fernando Cacho Canales 125

COYUNTURA

LA GEOPOLÍTICA DE LA GUERRA EN YEMEN
Mahdi Darius Nazemroaya 141

EL DECENIO PARA LOS AFRODESCENDIENTES
Antonio Preciado Estacio 156

ENTREVISTA

MONEDAS COMPLEMENTARIAS PARA RECUPERAR
LA COHERENCIA MONETARIA Y FINANCIERA:
ENTREVISTA A BERNARD LIETAER
Rafael Pupiales 169

ARCHIVO HISTÓRICO DE LA CANCELLERÍA

EL TERREMOTO DE CHARLESTON:
EL RACISMO JUSTO
Santiago Rubio Casanova 179

CRONOLOGÍA DE LAS RELACIONES
INTERNACIONALES
Carlos Agustín Maldonado 192

Obra en portada:

Muñeca en jardín (detalle)

Intervención en la naturaleza, año 2011

Cristina Salas Gerritsen

Estudió arte en Florencia, París y Valencia desde el 2004 hasta el 2010, cuando regresó al Ecuador. En los últimos cinco años ha realizado residencias artísticas, exposiciones y talleres en el Ecuador y en otras ciudades del mundo.

Colaboradores de este número:

Joseph Stiglitz | Se doctoró en el MIT (Massachusetts Institute of Technology), en 1966. Fue profesor de las universidades de Oxford, Princeton y Stanford. En 1979 obtuvo la Medalla John Bates Clark de la *American Economic Association*. En 1993 fue miembro del Consejo de Asesores Económicos del Presidente de los Estados Unidos y, en 1996, Vicepresidente del Banco Mundial. Fue editor del *Journal of Public Economics* y pionero en la moderna economía de la información. Obtuvo el Premio Nobel de Economía en 2001, junto a George A. Akerlof y A. Michael Spence, por sus análisis de los mercados con información asimétrica.

Ernani Torres | Graduado en Economía por la Universidad Federal de Río de Janeiro (UFRJ, 1977). Máster y Doctor en Economía por la UFRJ (1982 y 1991), actualmente, es profesor asociado en la misma Universidad. Se desempeña como investigador en Economía Monetaria y Economía Internacional, en los siguientes temas: economía mundial y del petróleo, sistema financiero brasileiro, globalización financiera y economía japonesa. Fue Superintendente del Banco Nacional del Desarrollo Económico y Social (BNDES).

Birgit Daiber | Desde los sesentas se ha involucrado en la construcción de movimientos sociales transnacionales. Ha promovido iniciativas socioecológicas y feministas en políticas públicas europeas, como coordinadora de proyectos transatlánticos e internacionales y experta en desarrollo social urbano. Es miembro del Parlamento Europeo y, recientemente, Directora de la Oficina de Bruselas de la Fundación Rosa Luxemburgo. Desde 2007, se dedica al análisis de la crisis mundial, específicamente, la crisis europea.

Pedro Páez | Actual Superintendente de Control de Poder de Mercado del Ecuador. Fue Ministro Coordinador de la Política Económica y representante Plenipotenciario del Presidente del Ecuador en Misión Especial para los temas de la Nueva Arquitectura Financiera Internacional. Economista por la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Obtuvo su PhD en Economía por la Universidad de Texas. Es autor de varios artículos que tratan de la economía mundial y latinoamericana. En abril de 2008, le fue otorgada la Gran Cruz de la Orden al Mérito de Chile.

Jorge Marchini | Licenciado en Economía por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Profesor Titular Regular de Economía UBA/CBC y del Seminario de Integración Final, Maestría de Gestión del Comercio Exterior y la Integración, Facultad de Ciencias Económicas (UBA). Director de la Sociedad Latinoamericana de Economía Política (Sepla) e Investigador de Clasco.

Michael Lim Mah Hui | Profesor y banquero internacional. Es miembro del Directorio del Instituto Penang y Concejal en George Town (ciudad en Malasia declarada Patrimonio de la Humanidad). Trabajó en importantes bancos internacionales como Chemical Bank (ahora J.P. Morgan Chase) en Nueva York y Tokio, Credit Suisse First Boston en Singapore y Hong Kong, entre otros. Tiene experiencia multidisciplinaria en finanzas, economía y política. Antes de dedicarse a la banca, investigó y enseñó Economía Política y Sociología en Duke University, Temple University y en University of Malaya. Ha publicado numerosos artículos sobre la crisis financiera en varios medios internacionales como *Bangkok Post*, *The Philippines Inquirer*, *Department of Economic and Social Affairs, U.N.*, etc. Publicó su libro *Nowhere to hide: The Great Financial Crisis and Challenges for Asia*, en 2010.

Andrés Arauz | Ministro Coordinador de Conocimiento y Talento Humano. Máster en Economía del Desarrollo por Flasco, tiene un *Bachelor of Science* en Economía y Matemáticas por la Universidad de Michigan (EE.UU.). Se desempeñó como Director General del Servicio Nacional de Contratación Pública. Fue Subsecretario General de Planificación del Buen Vivir, en Senplades. En 2012, fungió como Presidente del Comité Interministerial de la Calidad, donde coordinó la Agenda Regulatoria con más de 20 agencias de regulación y control para la transformación productiva.

Jorge Acosta Arias | Economista, investigador en temas económicos y sociales, particularmente financieros, comerciales y de integración económica vinculados con DD.HH. Ha coordinado y realizado publicaciones relacionadas a los derechos económicos, sociales y culturales; es activista por los derechos humanos y ambientales. Ha colaborado con el Gobierno Nacional en varios cargos: Secretario Técnico del Ministerio Coordinador de Política Económica, Subsecretario de Negociaciones Comerciales e Integración Económica en el MRECI, Miembro del Directorio del BCE y Asesor de los Ministros de Política Económica y de Relaciones Exteriores. Actualmente, es el Representante del Ecuador al Consejo de Delegadas y Delegados de Unasur y su Coordinador Nacional.

Francisco Racines Mera | Economista por la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Funcionario del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana del Ecuador.

Ismael Tamayo Duque | Ingeniero en Comercio Exterior, Integración y Aduanas por la Universidad Tecnológica Equinoccial. Funcionario del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana del Ecuador.

Fernando Cacho Canales | Licenciado en Ciencia Política y Cientista Político, por la Pontificia Universidad Católica de Chile. Máster en Estudios Latinoamericanos, por la Universidad de Salamanca. Funcionario del Servicio Exterior de Chile. Actualmente se desempeña en la Dirección para la Comunidad de Chilenos en el Exterior (Dicoex) del Ministerio de Relaciones Exteriores (este trabajo es de exclusiva responsabilidad del autor y no representa a la institución en la cual se desempeña).

Mahdi Darius Nazemroaya | Sociólogo interdisciplinario, autor galardonado, académico y analista geopolítico. Miembro del Centro de Investigación sobre la Globalización en Montreal y del comité editorial de la publicación académica *Geopolitics*. Colaborador en la *Strategic Culture Foundation*, en Moscú. Especialista en Medio Oriente y Asia Central, ha colaborado en numerosos medios internacionales como Al Jazeera, Press TV y Russia Today. Fue testigo de la Primavera Árabe en el norte de África. Sus artículos se han publicado en más de diez idiomas.

Antonio Preciado Estacio | Tercer Secretario del Servicio Exterior del Ecuador, actualmente en el Consulado del Ecuador en Washington DC. Abogado y sociólogo. Obtuvo su título de postgrado en Población y Desarrollo por la Universidad de Chile; ha realizado estudios en Ciencias Sociales y Relaciones Internacionales. Fue Secretario General de la Universidad Luis Vargas Torres, de Esmeraldas. Consultor en proyectos del BID, ONU y Flacso en temas relacionados con afroecuatorianos. Es Miembro Correspondiente de la casa de la Cultura Ecuatoriana Benjamín Carrión, Núcleo de Esmeraldas.

Rafael Pupiales Rodríguez | Economista. Becario de Flacso en la maestría de Economía Ecológica. Actualmente, es parte de la Comisión Técnica para la Nueva Arquitectura Financiera del Ecuador del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. Ha colaborado en iniciativas de integración regional como el Sistema Unitario de Compensación de Pagos (Sucre), el Fondo de Reservas a nivel regional, los *swaps* (créditos recíprocos entre países), entre otros.

Santiago Rubio Casanova | Magíster en Literatura por la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Doctorado en Literatura Latinoamericana por la Universidad Andina Simón Bolívar. Ponente invitado en los encuentros *Quito, Ciudad de Letras* 2012 y 2013. La mayor parte de su vida laboral la ha dedicado a la investigación ensayística y a procesos editoriales en instituciones como: Editorial El Conejo, Flacso, ILDIS, revista *Línea Sur*, entre otras. En la actualidad, es docente titular en la Universidad de Las Américas en Comunicación, Lenguaje y Redacción Académica.

Presentación del Dossier

Nueva arquitectura financiera regional

*Fredy Trujillo Q.**

Cuando se reflexiona sobre la arquitectura financiera internacional, se corre el riesgo de estancarse en discusiones tecnocráticas con respecto a lo que se necesitaría cambiar de una arquitectura financiera convencional que todavía está vigente. Otra opción es analizar sus cimientos, a partir de los cuales se podría dar un salto hacia los cambios imprescindibles para que se adapte a las exigencias de la economía real y a las necesidades de la población.

Los intentos por recuperar la coherencia de las finanzas han sido constantes en los distintos foros multilaterales del Sur global. Así también, la gran mayoría de la población del mundo desarrollado se ha visto afectada por las prácticas especulativas de los ‘financistas’ de los grandes bancos vinculados al capital transnacional, exacerbada por la liberalización financiera que se ha expandido a escala global y por el complejo entramado de las relaciones de poder asimétricas, construidas históricamente, del sistema financiero y monetario internacional. Denunciar el *statu quo* de dicho sistema y proponer alternativas concretas, ha sido motivo de preocupación y, por tanto, materia de las agendas de política internacional de los países en desarrollo y emergentes.

¿El mundo en desarrollo tuvo voz y voto cuando se diseñó la arquitectura del sistema financiero y monetario internacional, como resultado del acuerdo de Bretton Woods¹ de 1944? Desde sus inicios, este proceso respondió a las necesidades e intereses concretos de Estados Unidos y Europa. Pese a ello, el acuerdo pretendía evitar las carreras devaluatorias que empobrecían al vecino. Luego de haber afrontado los costos de una guerra y de aceptar las condiciones y la diplomacia financiera convencional, se ratificó al dólar estadounidense como la moneda hegemónica anclada al patrón oro. La extrema rigidez del patrón oro llevó a que EE.UU. lo abandonara y rescindiera del acuerdo internacional, declarando

* Fredy Trujillo Q. Actualmente se desempeña como Coordinador Técnico Encargado de la Comisión Técnica Presidencial para la Nueva Arquitectura Financiera Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. En los últimos años, ha trabajado en temas de política económica, economía política internacional y cooperación monetaria y financiera regional en instituciones públicas. Tiene estudios a nivel de postgrado en economía del desarrollo, finanzas y relaciones internacionales.

—durante el Gobierno de Richard Nixon— la imposibilidad de la conversión oro-dólar, en agosto de 1971. La medida se tomó, por un lado, debido a la urgencia que tenía el país por ejercer políticas expansionistas en nombre de su seguridad nacional (reivindicando así su hegemonía internacional); y por otro, en vista del gran costo social propio del ajuste de una balanza de pagos que se había tornado económicamente insostenible, y cuyo mal menor fue salir del acuerdo al que había servido en su rol de estabilizador hegemónico.

Como es conocido, el acuerdo de Bretton Woods creó instituciones multilaterales como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), el cual en sus orígenes se llamó Banco Internacional para la Reconstrucción y Fomento (BIRF). Supuestamente, al principio, dichas entidades velarían por la estabilidad de la economía mundial. Sin embargo —a partir de la segunda mitad de la década de los ochenta y, específicamente, en los noventa—, tras el impulso de las políticas de liberalización financiera y comercial establecidas en el Consenso de Washington, sus recomendaciones derivaron en serios desequilibrios macroeconómicos y múltiples crisis alrededor del planeta. Pese a que estas anomalías han sido documentadas, no existe mecanismo alguno que evalúe la calidad y eficiencia de la gestión de las instituciones multilaterales globales².

Los países en desarrollo no participaron en el diseño de la arquitectura financiera de Bretton Woods, ni en la reingeniería tras la aplicación de las políticas proapertura del Consenso de Washington. Los intereses del mundo desarrollado, proyectados en las instituciones multilaterales, prevalecieron; los países que pretendían acceder a los recursos debían, sin elección alguna, aceptarlos.

Las mismas necesidades de financiamiento, en un escenario de recesión que se magnificó debido al rescate de las grandes instituciones financieras en EE.UU. y Europa desde el 2007, ocasionaron que varios países —en estos últimos años— fueran más estratégicos en la gestión y administración macroeconómica de los recursos, que fortalecieran sus fuentes internas de financiamiento y que reactivaran e implementaran mecanismos de cooperación financiera de alcance regional. Las lecciones aprendidas, en algunos casos, ayudaron a minimizar los efectos de los *shocks* externos, transmitidos en un mundo más integrado por lógica del capital financiero.

Las reflexiones de los artículos del Dossier giran en torno a algunas iniciativas que forman parte de las nuevas arquitecturas financieras que están en construcción, algunas de las cuales ya se han puesto en marcha desde el Sur.

En este marco, iniciativas que se hallan en plena operación como el Sistema Unitario de Compensación Regional de Pagos (Sucre) —que es una parte constitutiva del ALBA-TCP pero que no se limita a ella—, dan respuesta a uno de los ejes centrales de dependencia financiera: la transferencia de recursos mediante compensadores de pagos privados internacionales y las instituciones financieras

conectadas a la Reserva Federal de EE.UU. Este Sistema innovador no utiliza al dólar estadounidense para realizar y recibir pagos por concepto de las operaciones de comercio exterior. Hay otras iniciativas en el marco del ALBA-TCP, como el Banco del ALBA, y un sistema de Fondos de Desarrollo con arreglos institucionales de tipo bilateral que precisan articularse con la arquitectura financiera regional en construcción.

La cooperación financiera, en ámbitos como la Unasur y la Celac, debería avanzar a través de acuerdos que permitan conectar los sistemas de pago regionales –como el Sistema Interconectado de Pagos de Centroamérica (SIP), el sistema de compensación de la Asociación Latinoamericana de Integración (Aladi), el sistema en monedas locales (SML) Brasil-Argentina, y el Sucre– aprovechando las sinergias y la experticia en la operación a nivel subregional.

Asimismo, resulta prioritario brindar opciones para la administración de las reservas monetarias de los países. Este tema ha concitado largas discusiones en el marco de la Celac y la Unasur, pero no se ha logrado concretar un esquema de manejo común de las reservas, el cual resultaría más eficiente que un esquema nacional. Puesto que son mínimas las opciones de inversión regionales, se envían los recursos a los centros financieros del norte, que son los más inestables y, sin embargo, concentran los flujos de recursos monetarios de la región.

En este debate se precisa superar los estereotipos, porque –más que a la técnica– responde a una ideología que legitima prácticas vinculadas a la vieja arquitectura financiera y no ofrece salidas concretas a los problemas de financiamiento que enfrentan los países del Sur. Por ende, sería fundamental unificar una agenda de cooperación financiera regional, articulada entre los Gobiernos que tienen a sus representantes en las instituciones financieras y en las instancias de integración regional.

Abrir espacios de diálogo y coordinación para el consenso ayudaría a que las instituciones financieras y monetarias estimulen los intereses específicos de la región. Sin embargo, no se identifica tal nivel de coordinación en las experiencias que se exponen en el presente Dossier. En el caso asiático, los foros de cooperación financiera han logrado mayor concreción que el alcanzado por los Consejos de Ministros de Economía y Finanzas de la Unasur y el Consejo de Ministros de Finanzas de la Celac.

Ecuador ha sido uno de los principales impulsores de la estructuración de una nueva arquitectura financiera internacional, sobre la base de una política económica de reciclaje de la liquidez, y con medidas heterodoxas como la repatriación de las reservas depositadas en instituciones financieras del exterior, el establecimiento de un coeficiente de liquidez doméstica, la incorporación de las cooperativas y las estructuras financieras locales al sistema de pagos nacional al que antes sólo tenían acceso los bancos, entre otras medidas que generan las condiciones

para que los recursos generados en un territorio sean invertidos en el desarrollo de ese mismo territorio.

En los espacios de integración regional, se propone la estructuración de una red de seguridad financiera de alcance continental, en donde se articularía la banca de desarrollo nacional y regional; un sistema de pagos que incluiría una unidad de cuenta regional y un Fondo de Reservas que funcionaría sobre la base de la cooperación financiera y monetaria entre los Bancos Centrales de la región. Es fundamental abrir espacios de cooperación, entre los Bancos Centrales de la región, que no estén mediados por instituciones con claros intereses vinculados al Norte.

Otra de las respuestas desde el Sur, de mayor efectividad debido a la influencia y poder de sus miembros, son las iniciativas que en materia monetaria y financiera han emprendido Brasil, India, China y Sudáfrica (BRICS), liderados por las medidas estratégicas que ha emprendido China, desde hace algún tiempo, en su intención por cambiar las reglas asimétricas bajo las cuales funciona el sistema financiero internacional y reivindicar su espacio de poder que ha ido ganando gradualmente en estos últimos años³. A nivel de los países BRICS, el logro más grande se ha dado en un tiempo récord: crear y poner en marcha el Nuevo Banco de Desarrollo, diseñado para financiar proyectos en materia de infraestructura, cuyo tratamiento estaría previsto para abril de 2016⁴. Esta publicación, haciendo eco de esa dinámica, aborda el rol de los países BRICS desde la dimensión comercial-financiera.

Sin duda las reglas y los arreglos institucionales del sistema financiero internacional dejan ver la vulnerabilidad y lo perjudicial que ha sido, y sigue siendo (para los países en desarrollo), sujetarse a una arquitectura financiera estructurada alrededor del dólar estadounidense. En los argumentos expuestos por los autores, se puede notar que EE.UU. ha utilizado –y lo sigue haciendo– la vieja arquitectura financiera internacional como instrumento adaptado a sus intereses nacionales, los cuales se proyectan geopolíticamente en sus espacios de influencia. Los principales ganadores han sido sus empresas y bancos precisamente por su condición transnacional.

EE.UU., deliberadamente, hizo del dólar el medio de pago y de reserva mundial; sus bancos utilizan un sistema de mensajería (SWIFT, por sus siglas en inglés), que se ha convertido en el lenguaje universal para todo el sistema bancario, y que, puesto que se halla en dólares, necesariamente debe pasar por la Reserva Federal de EE.UU. Esa condición le permite sancionar a los países, mediante la suspensión del acceso al sistema de pagos, con lo cual el país castigado queda financieramente aislado. También posibilita que clasifique con qué bancos debe operar, y en qué territorios (normas del control del lavado de activos OFAC; oficina del Departamento del Tesoro); le otorga la capacidad de embargar reservas (caso de Libia). EE.UU. mantiene un sistema de control de la información financiera que le da condiciones para congelar cuentas y embargar activos financieros, debido a la normativa extraterritorial de la que, de forma privilegiada, dice gozar.

En cada uno de los artículos de este número, se encuentran elementos comunes en torno a los problemas y limitaciones que presenta el sistema monetario y financiero internacional, y el rol de las instituciones financieras multilaterales en los países en donde ha intervenido. Se analizan también las iniciativas y propuestas concretas de cooperación financiera trabajadas desde y para los países del Sur.

Refiriéndose a un evento concreto, el profesor Joseph Stiglitz, Premio Nobel de Economía en 2001, en su artículo “Estados Unidos, el obstáculo en la vía”, habla sobre la última Conferencia de Financiamiento para el Desarrollo realizada en Etiopía. Resalta la oposición de EE.UU. para cumplir con los compromisos que devinieron de las Cumbres de Monterrey (2002) y Doha (2008); es decir: destinar el 0,7% de su Producto Nacional Bruto (PNB) a la ayuda para el desarrollo; poner impuestos a las ganancias, puesto que la evasión es un gran perjuicio para las economías en desarrollo. El artículo muestra las inconsistencias de EE.UU., resaltando su política nacional que se centra en cobrar impuestos a las corporaciones y bancos, mientras que, fronteras afuera, impulsa cambios de fachada menores en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), y no combate la evasión impositiva.

Una de las medidas propuestas por el Comité especialista, del cual Stiglitz es parte, es institucionalizar y elevar el perfil del Comité de Expertos sobre Cooperación Internacional en Materia Fiscal de la ONU. EE.UU. además se ha opuesto rotundamente a la constitución de un mecanismo multilateral vinculante de reestructuración de la deuda soberana, el cual sería muy útil para los países que mantienen altos porcentajes de deuda en relación a su PIB.

Los casos de deuda soberana de Argentina, Grecia, Ucrania y Puerto Rico, muestran la necesidad de un mecanismo de reestructuración de deuda entre deudores y acreedores, al que deben sujetarse los tenedores de bonos vinculados con los grandes bancos y Fondos de Inversión (fondos buitres), los cuales son conocidos por su tendencia a obtener rápidamente grandes ganancias, aprovechándose de su posición dominante en los mercados financieros.

Los resultados decepcionantes en Etiopía, más allá del camino equivocado que ha seguido la política estadounidense, evidencian las distorsiones, anacronismo e incapacidad en el que se debate el sistema financiero internacional, todavía sujeto a los caprichos y exigencias del capital financiero transnacional. Por esta razón, las economías emergentes y en desarrollo han decidido construir instituciones que respondan adecuadamente a sus intereses; lo que implica, entre otras medidas, destinar recursos para proyectos de infraestructura material (sistema vial, redes eléctricas, puertos, etc.) de más largo plazo, provenientes de las fuentes disponibles en el mundo que tienen esos plazos de maduración, como los fondos de pensiones y los fondos soberanos. No responder a esa realidad, hace que se esté estructurando una nueva arquitectura financiera, asociada a la geopolítica de un mundo multipolar, más allá de la voluntad y poder que aún mantiene EE.UU.

Por su parte, Teixeira Torres, en su artículo “La crisis del sistema financiero mundial y su impacto en los países periféricos latinoamericanos”, sostiene que la liberalización financiera, la desnacionalización de los mercados, las normas comunes de los bancos centrales tras la implementación de los Acuerdos de Basilea (suscritos con el Banco de Pagos Internacionales, BPI), las promovieron EE.UU. y Europa, lo que moldeó el sistema financiero.

Torres advierte que las reglas bajo las cuales funciona el sistema financiero internacional no se han modificado, y que los costos de mantenerlo atentan contra la solvencia de los Estados. El capital financiero transnacional no mira fronteras, y en esa lógica de privatizar las ganancias y socializar las pérdidas –al asumir demasiados riesgos–, actúa mediante la nacionalización de deudas privadas, las cuales provienen del rescate de bancos demasiado grandes para aceptar su quiebra. Asimismo, el capital financiero –al especular con los diferenciales cambiarios– deja a los países con un nivel mínimo de reservas internacionales. En esa situación de extrema vulnerabilidad, los someten a rondas sucesivas de ajustes recesivos, para generar superávits comerciales que permitan el pago de sus deudas externas.

Birgit Daiber, en su escrito “Una lección sobre un proyecto fallido: La Unión Monetaria Europea”, identifica las razones por las cuales la idea no resultó, puesto que, desde su inicio, se separó del proyecto político comunitario. La Unión Monetaria les encargó a los directivos de los bancos centrales el ejercicio de una política financiera de corte convencional, cuyo objetivo era lograr la estabilidad de los precios, obviando a los sectores fiscales y económicos.

A juicio de Daiber, los criterios de convergencia (-2,7% de inflación, déficit del 3% del PIB y un ratio de deuda del 60% del PIB) fueron soslayados como requisitos de cumplimiento. Sin embargo, la austeridad fiscal logró un fuerte consenso, y tuvo el apoyo del Fondo Monetario Internacional. En esas circunstancias fueron apareciendo, en el 2007 y 2008, los problemas de liquidez y solvencia de los bancos, que finalmente debieron ser rescatados por el Banco Central Europeo. La crisis bancaria se convirtió en crisis cambiaria (escenario fértil para las prácticas especulativas) y de balanza de pagos. La reacción fue reafirmar la austeridad fiscal con la suscripción del Pacto Fiscal Europeo, el cual incluyó recortes en los sistemas sociales: salud, educación, seguridad social, entre otros.

En “América Latina frente a la crisis del capitalismo financiero global”, Pedro Páez afirma que hay una crisis estructural o de sobreproducción, del sistema capitalista, provocada por la maximización de las tasas de ganancia –en los períodos cada vez más cortos que exige el capital financiero–, con lo cual se ha fortalecido la concentración y centralización del capital y del ingreso. Por lo tanto, ya no es rentable invertir en la producción, a pesar de la posición dominante que se tenga en el mercado global.

Los esfuerzos apuntan a las inversiones en papeles de vencimiento inmediato, los cuales son ofrecidos por los mercados financieros “líquidos”, a través de instrumentos sofisticados como las opciones, derivados, fondos de cobertura, entre otros. El crecimiento exponencial de los papeles de inversión en los mercados financieros, no tiene una base en la economía real, pero se evidencia una caída sostenida del producto. La producción está concentrada en pocas manos: “de 37 millones de compañías sólo 147 controlan el 40% del PIB mundial”, entre las que se encuentran los grandes Bancos que recibieron ingentes recursos por parte de los Estados.

En relación a lo argumentado por Páez, cabe recordar que América Latina y el Caribe sintieron el rigor del accionar del capital financiero y la extracción de excedente, en episodios concretos como la crisis de la deuda externa de inicios del 80, cuando EE.UU., conforme a sus políticas de seguridad nacional, decidió elevar las tasas de interés internacionales, en alrededor de 20 puntos, al pasar de 2% y 3%, al 22% y 23%, entendido como el servicio de la deuda, el cual, hasta la actualidad, le significa una transferencia de capitales desde el sur hacia el norte. Frente a esa situación, que podría repetirse en el futuro mediano, y considerando los hechos negativos de los últimos años en los mercados financieros internacionales del norte, la puesta en marcha de una nueva arquitectura financiera internacional es una necesidad urgente que reclama mayores esfuerzos y consensos políticos entre los países de América Latina y el Caribe.

Desde la construcción de las iniciativas de cooperación financiera Sur-Sur de Jorge Marchini, en el artículo “BRICS y el comercio exterior ¿políticas activas de desarrollo Sur-Sur o más libre comercio?”, se define a los BRICS como un grupo heterogéneo que desempeñó un rol estabilizador en la crisis 2007-2008. El crecimiento económico reciente fue provocado, entre otros motivos, por la atracción de inversiones en sectores que generaron altas tasas de retorno (con bajo riesgo), y por los precios altos mantenidos en las materias primas (posición externa superavitaria). Los mayores beneficiarios han sido Rusia, Brasil y Sudáfrica. También se produjo la expansión significativa del comercio de bienes manufacturados de China y de los servicios por parte de India.

Pero los BRICS aún dependen de EE.UU., Europa y Japón (principales demandantes de bienes primarios y semielaborados). Si bien han logrado concretar iniciativas financieras como el NBD BRICS y un Acuerdo de Reservas, muestran limitaciones a la hora de mantener posiciones comunes en foros y espacios multilaterales como la Organización Mundial de Comercio (OMC). Los países miembros padecen una rivalidad en la producción de materias primas, por lo que no han logrado avanzar en iniciativas conjuntas y alternativas al aperturismo comercial, pese a que tienen una presencia significativa en el comercio mundial.

Las actividades comerciales entre ellos, si bien son limitadas, están avanzando a un estadio que demanda de instrumentos e iniciativas financieras, las cuales están

siendo construidas, gradualmente, por los BRICS, sea que las utilicen entre sus países o entre los países a los que influncian. Tal desempeño debe ser analizado por la región latinoamericana, para que negocie como bloque frente a los países considerados región y, como sugiere Marchini, deje de insistir en mecanismos de relacionamiento bilateral. Una referencia de esto fue la agenda 2020, propuesta por la Presidencia Pro Tempore de la CELAC, la cual fue desempeñada durante el 2015 por el Ecuador, y guiada por objetivos comunes que materializaron esta vinculación birregional, factores que deberían profundizarse en el futuro, si Latinoamérica aspira a convertirse en un bloque con el suficiente peso geopolítico para incidir en un tablero que se constituyó para el accionar de los grandes jugadores. La cooperación financiera entre el Nuevo Banco de Desarrollo de los BRICS y el Banco del Sur, podrían plasmar estos objetivos de política exterior.

El académico malayo, Michael Lim Mah Hui, analiza la crisis asiática de finales de los 90 en su artículo: “Hacia una arquitectura financiera regional: la experiencia del Asia Oriental”. Señala que la crisis de los 90 fue el resultado del flujo inmenso de capital especulativo, de la inadecuada administración de la liquidez excesiva, de la desregulación del sistema financiero sin supervisión fuerte y de la explosión de préstamos corporativos y financieros a corto plazo (en moneda extranjera). Esta crisis generó inmensas pérdidas, en términos de producción, a varios países asiáticos –los cuales requirieron de la asistencia del FMI–, por lo que Japón propuso la constitución de un Fondo Monetario Asiático que finalmente no se materializó.

Asia ha tenido un importante desarrollo de iniciativas de cooperación financiera, que van desde el intercambio de información hasta la coordinación de políticas macroeconómicas. En ese proceso ha desarrollado espacios de cooperación que le han permitido estructurar un sistema de vigilancia y monitoreo del sistema financiero, proveer de liquidez regional y el desarrollo de un importante mercado de bonos regional. La iniciativa mejor estructurada es Chiang Mai, la cual funciona desde el año 2000. Consiste en canjes bilaterales y acuerdos de recompra entre sus miembros para ayudar a los países con problemas de liquidez en su balanza de pagos.

El artículo de Andrés Arauz, “Apuntes para una nueva arquitectura financiera regional”, aporta elementos para entender la nueva arquitectura financiera que demanda la región, a partir del rol que cumplirían instituciones como el Banco del Sur.

Los intereses geopolíticos de EE.UU. en la región han minado objetivos concretos de la integración latinoamericana, creando canales e infraestructura financiera vinculados y articulados a la mayor potencia del norte. La soberanía financiera latinoamericana debe replantear dicho entramado de relaciones financieras con los mercados financieros del norte, y no al revés. Si no se estructuran iniciativas

propias, en el ámbito financiero y monetario de alcance regional-continental, seguiremos dependiendo de acciones extrarregionales, lo que impedirá darle densidad y base material a la integración regional.

Esa nueva arquitectura financiera se materializaría, inicialmente, con pasos concretos como la constitución del Directorio, y las contribuciones de aportes de capital para que el Banco del Sur entre a operar. Cuando lo haga, surgiría la figura del fideicomiso con gobernanza propia para asuntos estratégicos de la región (salud, recursos naturales, ciencia e investigación). Bajo la misma figura, se constituiría el Fondo del Sur, el cual sería el nodo central con los bancos centrales de la región. Estas medidas permitirían la formación de mercados de liquidez regionales, y evitarían la salida de recursos por concepto de las operaciones financieras y comerciales entre nuestros países. Frente a los elementos rescatados por Arauz, y los argumentos reflexionados y expuestos por los otros autores en relación a las iniciativas de cooperación financiera, es necesario retomar la agenda de una nueva arquitectura financiera internacional, si se quiere evitar la extracción de recursos de la región y del sur global, así como el mayor endeudamiento y las posteriores crisis financieras, con todo el costo social que ello implica.

Mientras no concretemos la operación de instituciones como el Banco del Sur, seguiremos dependiendo de la voluntad de los organismos financieros multilaterales y de los caprichos del capital transnacional; continuaremos preocupados por atraer recursos, mediante la inversión extranjera directa de las empresas transnacionales, las cuales, como sostiene Páez, actúan conforme a la exigencia de demandar mayores tasas de ganancia.

A partir de este breve resumen, de cada uno de los artículos considerados oportunos para este número, invito a leer, reflexionar y debatir sobre las ideas planteadas por los autores, a quienes les hacemos llegar nuestro agradecimiento.

Referencias

- 1 Bretton Woods fue un acuerdo multilateral en el que se compartían reglas como: tipo de cambio fijo, controles de capital y autonomía de política; y donde también se compartían los resultados adversos del ajuste.
- 2 Joseph Stiglitz, en sus trabajos de los últimos años, ha documentado los errores cometidos por el FMI y el BM, y la influencia de EE.UU. en sus decisiones. Una de las políticas centrales condicionadas por el FMI ha sido la liberalización de la cuenta de capital, ya que minó significativamente el derecho soberano de los Estados a regular los flujos de entrada y salida de capitales.
- 3 En la Cumbre del G20, en noviembre de 2008, el Presidente Hu Jintao comprometió la diversificación de las divisas extranjeras a las divisas chinas. Para finales de 2014, el renminbi era la moneda de reserva en más de 50 países y reemplazaba a los dólares canadienses y australianos. Esas transacciones les evitan pasar por la FED, así como evitar costos transaccionales de cambio. China ha firmado acuerdos de pago en yuanes con países europeos, ha creado varios mercados *offshore* en los centros financieros del norte. Al momento de elaborar esta presentación se conoció que finalmente el FMI aceptó al yuan como moneda constitutiva de los Derechos Especiales de Giro (DEGS) ,activo de reserva de referencia global (*Le Monde Diplomatic*, 2015).
- 4 Ver: <http://mundo.sputniknews.com/economia/20151201/1054289514/banco-brics-proyectos-abril.html>.

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.



Muñeca jardín (detalle)
Cristina Salas
Intervención en la naturaleza, 2011



LÍNEASUR 1

REVISTA DE POLÍTICA EXTERIOR SEP/DIC 2011

Revolución ciudadana y política exterior

www.lineasur.gob.ec



Estados Unidos, el obstáculo en la vía¹

Joseph Stiglitz

La Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo fue recientemente celebrada en Adís Abeba, capital de Etiopía. Llegó en el tiempo en que los países en desarrollo y los mercados emergentes han demostrado su habilidad para asimilar grandes cantidades de dinero, de manera productiva. Las tareas que estas naciones asumen son enormes, de verdad: inversión en infraestructura, carreteras, redes eléctricas, puertos; construcción de ciudades, que serán hogar para miles de millones; y, un cambio hacia la economía verde.

En este momento, no falta dinero para ser asignado a usos productivos. Unos pocos años atrás, Ben Bernanke –en aquel entonces, Presidente de Junta de Gobernadores de la Reserva Federal de Estados Unidos– hablaba de un exceso de ahorro global. Y, sin embargo, los proyectos de inversión con alta rentabilidad social se encontraron privados de fondos; un hecho que se mantiene hasta nuestros días. El problema, en una época como la presente, es que los mercados financieros mundiales, concebidos para mediar eficientemente entre los ahorros y las oportunidades de inversión, se encargan de asignar mal el capital y crear riesgos.

¡Existe otra ironía! La mayoría de los proyectos de inversión que requieren los países emergentes son de largo plazo, igual que la mayoría de los ahorros disponibles: los billones en cuentas de jubilación, fondos de pensión y fondos soberanos de inversión. Sin embargo, nuestros miopes mercados financieros se interponen entre estos dos.

Mucho ha cambiado en estos trece años, desde que la Primera Conferencia tuviera lugar en Monterrey, México, en 2002. Por aquellos días, el G-7 dominaba la formulación de las políticas económicas. Hoy, China es la economía más grande del planeta, en términos de paridad del poder adquisitivo, con un ahorro 50% superior al de EE.UU. En 2002, se consideraba a las instituciones de financiamiento de Occidente lo suficientemente sabias para manejar el riesgo y colocar capitales. Ahora se sabe que son sabias para la manipulación del mercado y otras prácticas engañosas.

¹ Versión en inglés escrita por el Premio Nobel de Economía, Joseph Stiglitz, originalmente publicada en Project Syndicate, organización que se constituye como una de las mayores fuentes de artículos de opinión para la audiencia global, New York-Estados Unidos, agosto 2015.
Traducción y adaptación de Andrea Almeida Villamil, para *Línea Sur*.

Se han pasado por alto los llamados a los países desarrollados para que cumplan su compromiso de dar, al menos, el 0,7% de su Producto Nacional Bruto (PNB) a la ayuda para el desarrollo. Son unos pocos países nórdicos europeos –Dinamarca, Luxemburgo, Noruega, Suecia y, sorprendentemente, Reino Unido (en medio de su autoinfligida austeridad)– los que mantuvieron su palabra, en 2014. Mientras, los Estados Unidos, que dieron 0,19% de su PNB en 2014, se retrasan, se rezagan.

Hoy, los países en desarrollo y los mercados emergentes dicen a EE.UU. y compañía: si no van a estar a la altura de sus promesas, al menos manténganse al margen y déjenos crear una arquitectura internacional para la economía global, que funcione también para los pobres del mundo. Y ya no es sorprendente que los *hegemones* hagan todo lo posible por desbaratar sus esfuerzos. Cuando China propuso el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura para ayudar a reciclar algo del exceso de los ahorros globales y canalizarlo en áreas donde el financiamiento era desesperadamente necesitado, los EE.UU. planearon la destrucción del esfuerzo. La administración del Presidente Barack Obama sufrió una punzante (y vergonzosa) derrota.

Los Estados Unidos, también, buscan bloquear la vía hacia el principio de legalidad para la deuda y las finanzas. Por ejemplo, si los mercados de bonos funcionaran adecuadamente, se encontraría una forma ordenada para resolver los casos de insolvencia soberana. Sin embargo, hoy en día, no existe esa opción. Ucrania, Grecia y Argentina son todos ejemplos del fracaso de los acuerdos internacionales existentes. La gran mayoría de las naciones han pedido la creación de un marco para la reestructuración de la deuda soberana. Y EE.UU. permanece como el gran obstáculo.

Asimismo, la inversión privada es importante. Mas, las nuevas provisiones para la inversión, incrustadas en los acuerdos de comercio que la administración Obama está negociando con los dos océanos, implican que con la inversión extranjera directa (IED) llega una reducción en la habilidad gubernamental para regular áreas de ambiente, salud, condiciones laborales e, incluso, la economía.

En cuanto a la parte más discutida en la Conferencia de Adís Abeba, la postura estadounidense fue, en particular, decepcionante. Los países en desarrollo y los mercados emergentes se han abierto a las multinacionales, por lo cual se vuelve cada vez más importante que puedan gravar a estos ‘gigantes’ y poner impuestos a las ganancias que se han generado dentro de sus fronteras. Apple, Google y General Electric han demostrado su ingenio para la evasión de impuestos, que exceden a lo que emplearon para la creación de sus innovadores productos.

Todos los países, desarrollados y en desarrollo, han perdido miles de millones de dólares de ingresos por impuestos. El año anterior, el Consorcio Internacional de Periodistas de Investigación (ICIJ, por sus siglas en inglés) divulgó información sobre las ‘resoluciones fiscales de Luxemburgo’, exponiendo la escala de evasión

tributaria. Un país rico como EE.UU. puede permitirse el comportamiento descrito en los, así llamados, ‘Luxembourg Leaks’; un país pobre, no.

En la Comisión Independiente para la Reforma de la Fiscalidad Corporativa Internacional (ICRICT, por sus siglas en inglés), examinamos los caminos para reformar el actual sistema de impuestos. En un informe que se presentó a la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, todos los miembros de la Comisión acordamos unánimemente que el sistema actual está tan dañado que unas modificaciones menores no podrán repararlo. Así, propusimos una alternativa, similar a la que se usa dentro de Estados Unidos para cobrar impuestos a las corporaciones, con una asignación de ganancias para cada estado según las actividades económicas que tienen lugar en él.

Estados Unidos, y otros países, han presionado para implementar cambios menores, a ser recomendados por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OECD, por sus siglas en inglés) –es decir, por el ‘club’ de los desarrollados–. En otras palabras, los países de donde salen los más poderosos evasores de impuestos estarían a cargo de diseñar un sistema para reducir la evasión. En este punto, nuestra Comisión explica por qué las reformas de la OECD son, en el mejor de los casos, alteraciones menores a un sistema fundamentalmente defectuoso y, por tanto, por qué resultan inadecuadas.

Los países en desarrollo y los mercados emergentes, con India a la cabeza, argumentan que el foro apropiado para discutir estos asuntos globales es el grupo ya establecido en el seno de la ONU: el Comité de Expertos sobre Cooperación Internacional en Materia Fiscal, cuyo estatus y financiamiento necesitan ser elevados; EE.UU. se opone firmemente, quiere dejar las cosas tal como están, como han funcionado en el pasado, con una gobernanza global diseñada por, y para, los países avanzados.

Las nuevas realidades geopolíticas exigen nuevas formas de gobernanza global, con una voz para los países en desarrollo y emergentes.

¡Sí! Los Estados Unidos prevalecieron en Adís, pero se mostraron en el lado equivocado de la historia.

La crisis del sistema financiero mundial y su impacto en los países periféricos latinoamericanos

Ernani T. Torres Filho

El sistema monetario internacional contemporáneo tuvo su origen en la ruptura del Acuerdo de Bretton Woods, en 1971. Aquel año, el dólar dejó de ser convertible en oro y su tipo de cambio se volvió flexible. Esto fue el resultado de una decisión unilateral del Gobierno de Estados Unidos, el cual finiquitó este Acuerdo firmado en 1944¹, y tomó por sorpresa a los socios europeos y japoneses. En esa época, hubo fuertes reclamos, concernientes al destino que se debía dar a las altas reservas internacionales acumuladas en dólares en sus bancos centrales. En respuesta, John Connally, el entonces Secretario del Tesoro de EE.UU., dijo –muy desafiante–: *“The dollar may be our currency, but it’s your problem”*². El Gobierno explicitaba que no aceptaría ninguna limitación para emitir la moneda internacional (Eichengreen, 2004).

La formación del nuevo sistema monetario internacional, que se basa en un dólar sujeto a tarifas flexibles, se confundió con el desmantelamiento del sistema monetario implementado al final de la Segunda Guerra Mundial.

El acuerdo de Bretton Woods se basaba en: a) tipos de cambio fijos entre las principales monedas; b) garantía de la convertibilidad en oro del saldo en dólares, y también a tasa fija; c) amplia convertibilidad de las transacciones financieras de origen comercial; d) control de la cuenta de capital de los Gobiernos nacionales.

En el antiguo sistema basado en el dólar fijo, EE.UU. cumplió un papel similar al de Inglaterra en la segunda mitad del siglo XIX: actuó como el banco central del mundo. Establecía el tipo de interés básico y determinaba, a través de déficit o superávit en su balanza de pagos, la liquidez de la moneda internacional. La única restricción a los EE.UU. era su obligación de convertir esos dólares en oro, en caso de que sus socios acumularan un alto e indeseable volumen de saldos en moneda estadounidense. De ser así, EE.UU. tendría que llevar a cabo algún tipo de ajuste en su economía, para permitir la recuperación de la confianza de los otros socios en la estabilidad del dólar (Serrano, 2002).

Sin embargo, cuando se alcanzó este límite a principios de 1970, la historia siguió un curso diferente. En lugar de renunciar a su “privilegio exorbitante”

(Eichengreen, 2011), y promover el ajuste de su economía, EE.UU. rompió unilateralmente los compromisos asumidos en 1944. Desde entonces, el dólar pasó a estar sujeto a un régimen de cambio flotante.

La gestación del nuevo sistema financiero mundial –formado a partir de la flexibilidad de los tipos de cambio– tardó más de una década para ser plenamente funcional. Hasta 1985, con el Acuerdo Plaza, los grandes ajustes monetarios eran negociados y operados de manera coordinada por los bancos centrales. Sólo entonces, los sistemas financieros internacionalizados ganaron el tamaño y sofisticación suficiente para actuar por cuenta propia, como operadores de planificación del sistema monetario internacional.

Mientras el sistema financiero mundial maduraba, la economía internacional estaba pasando por un período de gran inestabilidad, marcado por la alta inflación, tasas de interés negativas y las crisis de precios. Además, hubo resistencia política al proyecto estadounidense de institucionalizar un sistema monetario mundial basado en el dólar flexible. Los gobiernos europeos, por ejemplo, intentaron en varias ocasiones fortalecer el papel de la moneda del Fondo Monetario Internacional (FMI) mediante los Derechos Especiales de Giro (McCauley y Schenk, 2014).

A finales de 1978, Arabia Saudita comenzó a disponer de sus reservas en moneda americana y anunció que aumentaría los precios del petróleo en respuesta a las mayores tasas de inflación en EE.UU. En marzo de 1979, los europeos reanudaron el proceso de integración monetaria con la creación del Sistema Monetario Europeo (SME), como respuesta a la debilidad del dólar. La fuga de divisas se generalizó en aquel momento (Helleiner, 1994).

La reafirmación del dólar se consolidó únicamente a partir de octubre de 1979, cuando el Sistema de Reserva Federal (FED, conocido informalmente) de EE.UU., encabezado por Paul Volcker, adoptó una política monetaria fuertemente restrictiva, lo que provocó un duro aumento de las tasas de interés en todo el mundo. Este episodio supuso un cambio radical en el curso de la historia del sistema monetario internacional. El cheque Volcker logró restaurar, sobre nuevas bases, la centralidad del dólar en las finanzas internacionales. Desde entonces, la globalización financiera ha avanzado a pasos agigantados.

A pesar de las alertas, y de diversas iniciativas para evitarlo, EE.UU. se ha mantenido firme –desde principios de 1970– en el propósito de que el nuevo sistema monetario internacional no sea, como el de Bretton Woods: operado con base en mecanismos interestatales, similares a los del FMI. Los principales operadores de los ajustes en el sistema monetario serían las instituciones financieras privadas, en particular los grandes bancos internacionales.

Para los estadounidenses, el proceso de ajuste de las economías y mercados a su política económica –en un sistema monetario flexible–, sería mucho más eficaz

mientras las restricciones nacionales o multilaterales fuesen menores al flujo de capital. Así, el fin de los controles de capital y el campo de la intermediación internacional por parte de las instituciones privadas, fueron, desde el principio, elementos centrales en el proyecto americano de reensamblaje del nuevo orden internacional. Esta medida era esencial para complementar la libertad que el sistema flexible había otorgado a EE.UU. para financiar automáticamente sus déficits externos.

La globalización financiera ha evolucionado, desde 1985, a partir de cuatro vertientes complementarias. La primera fue la desnacionalización de los mercados financieros; es decir, la eliminación de las barreras a la libre circulación de capitales entre países. Es a partir del cambio del patrón monetario, de dólar fijo a flexible, que se inició la creación de un espacio financiero verdaderamente global. El proceso comenzó en los mercados de divisas e intereses, con el apoyo de las operaciones de derivados especulativos, y se fue expandiendo hacia el resto del sistema económico. A pesar de haber sido propiciado por la competencia privada, y los avances tecnológicos en informática y comunicaciones, la historia demuestra que la determinación de los Gobiernos de Inglaterra y, en particular, de EE.UU., de apoyar la liberalización de los mercados financieros, se convirtió en el camino victorioso frente a las alternativas que se presentaron (Helleiner, 1994).

El siguiente paso fue la creación de normas comunes, por los principales bancos centrales del mundo, que debían ser obedecidas por todos los bancos que compitiesen internacionalmente. Estas normas, al menos en teoría, también debían proteger a la población y a los gobernantes de acciones atentatorias cometidas por los bancos. Estos instrumentos se incorporaron en las distintas generaciones de los Acuerdos de Basilea³, firmados en el Banco de Pagos Internacionales (BPI).

La segunda vertiente fue la desintermediación financiera⁴. El aumento en las tasas de interés estadounidenses, en 1979, aceleró las actividades de financiamiento directo, a expensas de la intermediación tradicional hecha por los bancos. Era más fácil y barato adquirir deudas directamente en los mercados de capital mediante la emisión de bonos, ya que esto favorecía la actuación de instituciones financieras como bancos, fondos de inversión y de cobertura.

Para enfrentar al creciente volumen de títulos de deuda, emitidos directamente en los mercados de capital, los bancos tomaron una posición cada vez más importante en la titulación de créditos. En lugar de permanecer restringidos a las tradicionales actividades de captar depósitos y hacer préstamos, se convirtieron también en originadores y distribuidores de títulos. Sustituyeron sus prácticas por el mantenimiento de los créditos y el margen de riesgo, y aplicaron las medidas en los préstamos de sus balances, debido a las ganancias inmediatas, con tasas y comisiones, derivadas de las transacciones. Éstas fueron realizadas directamente en el mercado de capitales, es decir, habían sido desintermediadas (Torres, 2014).

La tercera parte fue el riesgo de *outsourcing*⁵. La flexibilización de los mercados de divisas, intereses y titularizaciones llevaron a la diversificación y expansión

de los mercados de derivados. Este tipo de contratos permite la mercantilización y redistribución de riesgo entre los diferentes inversores, al reducir su exposición individual a elementos específicos de los activos que cargan. Sin embargo, además de satisfacer las necesidades de ‘seguro’ de los inversores, los derivados se han convertido en una forma alternativa y menos costosa para obtener algunos de los activos, y en un medio de asignación de recursos muy apalancada, que minimiza el deterioro del capital propio de estos inversores.

Además de contar con instrumentos para hacer frente al riesgo microeconómico de sus carteras, los inversores también asumieron que los bancos centrales actuarían con el fin de eliminar la posibilidad de riesgos sistémicos. Esta era la práctica que la Reserva Federal y otros bancos centrales habían adoptado. Así se generalizó la creencia de que los mercados privados podían contar con la intervención de las autoridades monetarias, siempre que hubiera un riesgo de caída generalizada de los precios de los activos.

La última vertiente fue el alto apalancamiento financiero⁶. En un entorno caracterizado por bajos intereses, alta liquidez, fuerte competencia, mercados de capitales profundos y baja volatilidad macroeconómica, la estrategia de aumento de beneficios se basó, cada vez más, en la inversión apalancada en el crédito. Eso significaba que el aporte de capital propio, para cada inversión, se limitaba a una pequeña parte: entre el 5% y el 10% en la mayoría de los casos, pero podía ser menos. El resto era obtenido a través de préstamos bancarios. Originalmente, este perfil era más característico de las instituciones financieras no reguladas, como los fondos de cobertura (*hedge funds*). Sin embargo, con el tiempo, los bancos comenzaron a adoptar un comportamiento similar y crearon sus propios fondos de cobertura e incluso mejoraron la relación entre sus activos y su patrimonio.

Todo este desarrollo no habría sido posible sin el consentimiento de la sociedad, o los estímulos y garantías ofrecidas a los mercados financieros por los Gobiernos de los principales países. Esta red de intereses fue construida paulatinamente, y se alimentó del éxito que le permitió, en términos de crecimiento e inflación, subsistir en un entorno de menor volatilidad macroeconómica. Eran los años de la llamada Gran Moderación (*Great Moderation*) (Bernanke, 2007).

La adhesión de distintos países al sistema financiero mundial fue un proceso lento y tortuoso. Los Gobiernos nacionales –tanto de países ricos como periféricos– trataron de resistir a las presiones. Sin embargo, el riesgo de permanecer fuera del sistema, o sufrir consecuencias negativas, estimularon gradualmente la integración y adaptación de las distintas economías al nuevo sistema.

Los países desarrollados de Europa y Asia siguieron el ejemplo de EE.UU. y abolieron, desde 1979, los mecanismos nacionales de control de entrada y salida de capital que estaban en vigor desde la década de 1930. En la mayoría de los casos, la liberalización fue el medio para aumentar la competitividad de sus mercados financieros. En Londres y Tokio, la apertura de la cuenta de capital fue seguida

por la desregulación de las bolsas locales –los llamados *big bangs*–, con el fin de permitir que estos cuadros compitieran intensamente con Nueva York. Los países periféricos se unieron al sistema financiero mundial desde la década de 1990.

Sin embargo, la integración en el sistema financiero global no fue suficiente para garantizar la estabilidad macroeconómica de las economías centrales y adyacentes. En muchos casos, la entrada de estos países fue seguida por crisis financieras locales. Entre los países ricos, los ejemplos más notables fueron Francia, Reino Unido y Japón. En mayo de 1981, fue elegido presidente de Francia el socialista François Mitterrand, comprometido con una *estrategia económica expansionista keynesiana*, que rescataría a Francia de los años de recesión en la que estaba sumida desde la década de 1970.

De inmediato, las familias ricas, grandes empresas y bancos transfirieron parte de sus inversiones al exterior, por el temor de ser gravados por el nuevo Gobierno. Seis meses después, la especulación del franco se había levantado contra el programa expansionista adoptado, provocando un aumento en el déficit de cuenta corriente. Ni el aumento en las tasas de interés ni la devaluación controlada consiguieron mantener los mercados. Sin el apoyo de sus socios europeos, y bajo la presión de EE.UU., los franceses se retiraron a principios de 1983. Tomaron una decisión hasta entonces impensable: renunciar a la política expansionista y reponer las reformas que habían introducido.

El ejemplo inglés, en 1992, fue igualmente dramático. Reino Unido tenía entrada de tipos de cambio fijos en el sistema del viejo continente (la Serpiente Europea), antes de utilizar un tipo de cambio fijo, de gran valor, a la libra esterlina. Cuando, a principios de 1990, Alemania aumentó sus tasas de interés para combatir los efectos inflacionarios de la reunificación, uno de los principales inversores internacionales, George Soros⁷, optó por especular con la moneda británica y obtener ganancias. Soros apostó por una división política en la Comunidad Europea. Asumió que los alemanes no socorrerían a los británicos, e Inglaterra dudaría en aumentar su tasa de cambio debido al efecto recesivo que esto provocaría en su propia economía. Apoyado en un préstamo de apalancamiento y el pánico que se crearía, Soros consiguió, en pocas semanas, ‘quebrar’ al Banco de Inglaterra, obligó al Gobierno británico a salir de la Serpiente Europea, por lo que éste adoptó un sistema de tipos de cambio flexible, generando para sí miles de millones de dólares.

A diferencia del Reino Unido y Francia, el proceso japonés no fue el resultado de especulaciones del mercado en contra de una moneda débil, sujeta a tasas de cambio fijas. Al contrario, a mediados de la década de 1980, la nación nipona se convirtió en el principal acreedor neto internacional. Tomó el lugar ostentado por EE.UU. desde el final de la Segunda Guerra Mundial. El desajuste japonés era inverso al de los franceses e ingleses. Su economía acumulaba un volumen cada vez mayor de dólares, como resultado de superávits comerciales con otros países, sobre todo EE.UU. Por presión estadounidense, el yen se apreció en 1985.

Para amortiguar la presión deflacionaria, debido a la apreciación de su moneda sobre la economía local, el Banco Central de Japón recortó sus tasas de interés a niveles históricamente bajos. Su objetivo era aumentar la rentabilidad de las empresas exportadoras y estimular al sector privado para que invirtiese en el extranjero, reciclando el exceso de dólares acumulados. Sin embargo, propició una burbuja especulativa en los mercados de valores y los activos inmobiliarios, que llevaron a los activos de Japón a precios estratosféricos (Kindleberger y Aliber, 2005).

Por ejemplo, el índice Nikkei, que mide el valor de las acciones en la bolsa de Tokio, saltó de 13 113 puntos, en el último día hábil de 1985, a 26 000, en octubre de 1987; y alcanzó los 30 000 puntos a principios de 1988. En ese momento, la capitalización de la bolsa de valores japonesa representaba el 41,7% del valor de las empresas cotizantes en todo el mundo.

El precio de la tierra aumentó antes del *boom* del mercado inmobiliario. El valor inmobiliario en Japón, estimado en USD 4,2 billones a finales de 1985, alcanzó los USD 18,4 billones en cinco años. Para hacerse una idea, en términos de valoración de bienes raíces (en 1990), se habría podido comprar todo el territorio de EE.UU, 28 veces más grande que Japón, vendiendo sólo una cuarta parte de su archipiélago.

A principios de 1989, el Banco Central de Japón adoptó una política crediticia restrictiva, con el fin de frenar la burbuja especulativa. La tasa de descuento se incrementaba continuamente, de un mínimo de 2,5% en el primer trimestre de 1989, hasta el 6% en el tercero de 1990. Esto resultó en una caída en la bolsa de Tokio. El 2 de abril de 1990, cuatro meses después de haber llegado a su punto más alto, el índice Nikkei cayó a 28 002, llegó a 20 221 el 1 de octubre de ese mismo año y se mantuvo por debajo de ese nivel, en 1992. En el mercado de la vivienda, las pérdidas –hasta 1994– destruyeron más de la mitad del valor de los activos. La devaluación abrupta dejó en situación ilíquida a las empresas y a las familias que se habían endeudado para invertir en acciones y tierra, durante el período de los mercados alcistas.

La “explosión de la burbuja”, en 1989, generó diversos impactos, aún palpables, en la economía japonesa. Desde 1992, el país ha experimentado la peor recesión de los últimos sesenta años. Para hacer frente a la desaceleración del consumo privado y de la formación bruta de capital fijo, las autoridades utilizaron tanto políticas fiscales como monetarias, a manera de estímulo a la demanda interna. Sin embargo, la economía, a pesar de las fluctuaciones ocasionales y tras aproximadamente veinticinco años de crisis especulativa, aún no posee las condiciones para sostener un proceso de crecimiento estable.

Al igual que los países ricos, las naciones periféricas atravesaron crisis fuertes y prolongadas, en la medida en que promovían la adaptación de sus economías al nuevo sistema financiero mundial. Las naciones de América Latina fueron de las

primeras en sentir la fuerza destructiva de los mercados financieros. En la década de 1970, muchos se habían endeudado, en el exterior, con préstamos en moneda extranjera y tasas de interés flexibles, así como plazos relativamente cortos. Eran pésimas condiciones para los prestatarios y, sin embargo, reflejan el alto riesgo de esta clase de préstamos internacionales.

A inicios de la década de 1980, la crisis de la deuda externa dejó a la mayoría de los países de América Latina sumidos en una crisis de larga duración y graves proporciones. Sin acceso a los mercados voluntarios de financiamiento externo, sus economías se vieron obligadas a adoptar políticas macroeconómicas recesivas cuyo objetivo era garantizar, al menos, el pago de una parte de los intereses de las deudas internacionales. El impacto de estas políticas a nivel de actividad interna (inflación y cuentas públicas) fue visto como una consecuencia no deseada, pero absolutamente secundaria. Como resultado, se produjo una recesión prolongada, acompañada por la quiebra de empresas privadas y el descontrol del sector público, en un entorno de inflación crónica y elevada.

Esta situación comenzó a ser superada cuando la deuda externa de América Latina fue renegociada, en el marco del Plan Brady (1989-1994). No obstante, el retorno de estos países al nuevo sistema financiero internacional requirió un conjunto de reformas que liberalizaban las condiciones de entrada y salida de los inversionistas nacionales y extranjeros. Conjuntamente, los mercados financieros y de capitales nacionales han sido reformados para ofrecer más seguridad, a fin de que los inversionistas internacionales pudieran utilizarlos como base para la diversificación de sus carteras de activos. Los Gobiernos, por otra parte, se han comprometido a mantener políticas fiscales conservadoras que garanticen la estabilidad monetaria y financiera a los titulares de los activos domésticos, especialmente a los extranjeros que compran grandes volúmenes de la deuda pública y bonos.

La reanudación de los flujos externos se hizo, inicialmente, a través de nuevos préstamos, a corto plazo –con operaciones en moneda extranjera–, atraídos por las altas tasas de interés internas. Este modelo, asociado con el uso de tasas de cambio fijas o apenas deslizantes, convirtió a varios de estos países (entre ellos México, Brasil y Argentina) en blanco de los especuladores, como lo demostró Inglaterra a inicios de la década de 1990.

La década de 2000 trajo algunos cambios. Brasil, por ejemplo, logró atraer a un elevado volumen de inversiones en los mercados de activos adquiridos en moneda local. Este flujo permitió una reducción sustancial de la deuda externa, pública y privada, y la acumulación de reservas internacionales. Entonces, la autonomía de la política económica del Gobierno brasileño se vio robustecida, lo que permitió la adopción de las políticas contracíclicas⁸ durante la crisis de 2008.

La integración de América Latina al sistema financiero mundial obedeció, desde 1990, a diferentes mecanismos y estuvo sujeta a la reorientación de las

dificultades. Los casos de Argentina y Venezuela muestran que algunos países, dada la dificultad para mantener una cuenta de capital más abierta, optaron por cerrar sus economías al introducir controles sobre las transacciones en el extranjero.

Las periferias de Asia también fueron objeto de un turbulento proceso de integración. La exitosa respuesta de ajuste de los países de Asia Oriental, en la década de 1980, fue puesta bajo control en 1997, cuando los especuladores internacionales, liderados por George Soros, decidieron desestabilizar los mecanismos de tipos de cambio fijos que dominaban la región. En pocos meses, países que hasta entonces se consideraban exitosos, como Tailandia, Indonesia y Corea del Sur, se vieron obligados a devaluar drásticamente sus monedas y negociar su deuda externa con los acreedores. En la década de 1980, un trato similar se aplicó en los países de América Latina. La experiencia de la crisis asiática hizo que los países periféricos adoptaran una forma generalizada de regímenes de cambio flexible, pero administrado, y comenzaran a acumular un gran volumen de reservas internacionales, para protegerse contra la actuación de especuladores en el futuro.

En este escenario, la crisis de 2008 sorprendió al sistema financiero globalizado contemporáneo. Contrariamente a lo que la mayoría de Gobiernos, banqueros y académicos argumentaban, el comportamiento competitivo de los grandes bancos podía generar crisis sistémicas en los mercados financieros, arrastrando consigo el nivel de actividad y la solvencia de los gobiernos. Actualmente, las garantías –implícitas o explícitas– dadas por los Gobiernos nacionales a sus grandes bancos comerciales, son incompatibles con la adopción, por éstos, de comportamientos especulativos similares –a menudo a mayor escala– a los acogidos por los fondos de cobertura.

El intento de crear nuevas regulaciones financieras, que prohíban estas prácticas, progresa de forma muy lenta. La complejidad operativa del sistema financiero y la vaguedad de los instrumentos hace que sea difícil establecer normas eficaces. Además, la importancia de las instituciones privadas en la arena política tiende a complicar el trabajo de los legisladores y auditores públicos.

Una de las secuelas del retraso en la implementación de una nueva arquitectura para el sistema financiero internacional es la desaceleración observada en las principales economías del planeta, desde la crisis de 2008. El impacto inicial perjudicó a la economía estadounidense, pero mantuvo al resto del mundo en una situación menos precaria. En la segunda etapa, Europa sufrió las consecuencias de la conmoción inicial y padeció una crisis financiera propia, con fuertes huellas sobre la deuda pública, los bancos, el nivel de actividad y el empleo. Sin embargo, en los últimos años, los países periféricos se han visto más afligidos por los efectos cíclicos, que por la desaceleración prolongada en los países ricos y China. El bajo crecimiento del comercio internacional y la caída de los precios de materias primas forman parte de este proceso.

La posición de los países de América Latina –en particular, los menos integrados comercial y financieramente con EE.UU.– tiende a ser aún más frágil. La persistencia de déficits externos y fiscales hace que su financiamiento actual, externo e interno, sea una tarea cada vez más dolorosa y costosa. Es recomendable tomar medidas que optimicen la capacidad de los Estados-nación para enfrentar un entorno exterior cada vez más restrictivo. Desde este punto de vista, lo importante es que las estrategias eventuales de ajuste que se adopten, no sean vistas como una simple autorización para dismantelar los mecanismos de desarrollo social, los mismos que permitieron que una parte significativa de las clases de menores ingresos pudiera aumentar sus patrones de consumo.

La prolongación de la recesión, generada por la crisis de 2008, también trajo la posibilidad de reanudar los procesos de integración regional. La pérdida de dinamismo de los flujos comerciales y financieros, puede verse como una oportunidad para profundizar los mecanismos bilaterales o regionales en pos de la integración financiera, comercial y monetaria con bases más duraderas. Las iniciativas que ha tenido China –a través de contratos de crédito bilaterales, o *swaps* de divisas con los bancos centrales, y la creación del Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (AIIB, por sus siglas en inglés) o el Nuevo Banco de Desarrollo (NBD), junto con los países que forman los BRICS– son ejemplos de lo que puede hacerse en un entorno tan incierto.

La crisis griega muestra que, a pesar de todos los cambios que se han producido en las últimas décadas, los caminos para que los países periféricos afronten ajustes financieros, resultantes de una crisis de balanza de pagos, son esencialmente los mismos. No obstante, en teoría, el proyecto político europeo proporciona un tratamiento igualitario para los Gobiernos, pueblos y mercados; en la práctica, se ha visto una Grecia tratada de acuerdo con las reglas tradicionales de negociación entre acreedores y deudores internacionales.

No hay que ilusionarse con que los cambios producidos en el sistema financiero internacional, desde 1985, hayan transformado la esencia de las ‘reglas del juego’, a menudo empleadas en la renegociación de los préstamos con los países soberanos. Existe una jerarquía en las negociaciones: los grandes prestamistas –por lo general radicados en países centrales–, son favorecidos a expensas de los Gobiernos de los países deudores, habitualmente periféricos.

La mejor estrategia es dejar al prestatario con un nivel mínimo de reservas internacionales y obligarlo a someterse a rondas sucesivas de ajustes recesivos. De esta forma, se generan excedentes comerciales que permiten el pago de una parte creciente de interés. Esto es importante para mostrar al resto de mercados financieros que los bancos acreedores son solventes, y que las operaciones de crédito pueden seguir siendo contabilizadas por sus valores originales, pues continúan siendo honradas.

La posición política e ideológica de los acreedores niega la naturaleza bilateral de estos contratos y, por lo tanto, sus responsabilidades y obligaciones. Todo se debe

a la irresponsabilidad de los Gobiernos locales, casi siempre calificados como libertinos, populistas, etc.

La negociación de la deuda es considerada intocable y debe ser tratada de acuerdo a las condiciones acordadas. Toda la responsabilidad recae sobre el país deudor y su desequilibrio financiero. No importa que las entidades financieras hayan sido responsables de la concesión de crédito, y remuneradas por una prima de riesgo específica.

Consecuentemente, se debe conseguir un flujo positivo de los pagos en moneda fuerte, por parte del deudor y ganar tiempo para evitar que la crisis del país periférico afecte el balance de los bancos extranjeros. La segunda fase mantiene este flujo, durante algunos años, con el fin de permitir a los bancos reducir su exposición al acreedor durante el proceso de negociación, y mediante el aumento de su base de capital o la venta del crédito que perjudica a otros acreedores privados. Todo esfuerzo está, pues, en tornar innecesarios esos préstamos en perjuicio, acorde a las normas de contabilidad privada. Si eso sucediera, la consecuencia directa sería la reducción de capital de los bancos para cubrir esas pérdidas, lo que afectaría la salud del sistema financiero de los países centrales.

En algunos casos, esta estrategia de conducción privada puede resultar poco práctica, como en Grecia, por la simple incapacidad de generar un flujo positivo constante durante un período de tiempo largo. En esta hipótesis, la alternativa es recurrir a la nacionalización de la deuda, por los gobiernos de los países centrales, para rescatar la posición de sus bancos y convertirse en prestamistas directos del país periférico. Dicho cambio no altera las 'reglas del juego'. Determinado el problema del sistema financiero nacional, los Gobiernos de las naciones acreedoras adoptan la misma postura que se esperaría de sus bancos. Se concentran directamente en la tarea de obligar al Gobierno del país periférico deudor a generar superávits externos prolongados para, si cabe la posibilidad, aceptar una reducción negociada de la deuda.

En la historia hay registros de países que se negaron, con cierto éxito, a someterse a la hegemonía de los bancos y los países acreedores. Un ejemplo interesante es la renegociación de Argentina, en 2001, cuando suspendió unilateralmente los pagos y obligó a los acreedores privados a un acuerdo en sus propios términos (Helleiner, 2005). Este caso, sin embargo, demuestra algunos detalles. En primer lugar, el discreto apoyo del Gobierno de Estados Unidos, dirigido por George W. Bush, quien estaba interesado en 'dar una lección' a sus bancos. En segundo lugar, está el hecho de que los argentinos, en ese entonces, tenían condiciones para mantener superávit en las cuentas externas y fiscales, durante un largo período de tiempo. Esto volvía innecesario el pedir préstamos corrientes, en los mercados financieros locales e internacionales. Por último, Argentina era un país plenamente soberano, con autonomía política, fiscal y monetaria. Esa es una enseñanza que debería estar presente en la estrategia de América Latina, en un período en que la crisis internacional afecta, de manera decisiva, a los países de la región.

Referencias

1. Bajo el régimen de Bretton Woods, todas las monedas estaban vinculadas al dólar, el que a su vez estaba atado a un precio fijo en oro. Los bancos centrales tenían el derecho de convertir sus tenencias de dólares en lingotes de oro, a razón de USD 35 la onza. Pero para el 15 de agosto de 1971, Estados Unidos, bajo el mando de Richard Nixon, en medio de las dificultades económicas producidas por la guerra de Vietnam, decretó la inconvertibilidad del dólar en oro y cerró la ventanilla de cambio a los banqueros centrales del resto del mundo. Con esto llegó la era del papel moneda, del dinero fiduciario, de las tasas de cambio flotantes que alentaron la especulación y la concentración de la riqueza (El Salmón, 2011).
2. “El dólar puede ser nuestra moneda, pero es su problema”.
3. Los Acuerdos de Basilea consisten en recomendaciones sobre la legislación y regulación bancaria, emitidos por el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, compuesto por los gobernadores de los bancos centrales de las principales economías del mundo, y que luego pueden ser o no trasladados a la normativa de cada Estado o zona económica común (Expansión, s/f).
4. Desintermediación es la tendencia a que los intermediarios actúen como simples mediadores, pasando los flujos financieros directamente desde los oferentes a los demandantes de fondos, es decir, que el ahorro fluya directamente del ahorrador al inversor, sin pasar por una institución financiera. La consecuencia principal del proceso de desintermediación, desde el punto de vista de la estrategia de los intermediarios financieros, es el cambio del tipo de negocio y de la composición por modalidades del nivel de riesgo global que soportan. En la medida en que las instituciones desintermedian, el riesgo crediticio y el riesgo de intereses derivado de la transformación se reducen, aumentan los riesgos de precios por las carteras de títulos que poseen (Expansión, s/f).
5. *Outsourcing* (tercerización o externalización) es el proceso por el cual una firma identifica una porción de su proceso de negocio que podría ser desempeñada más eficientemente y/o más efectivamente por otra corporación, la cual es contratada para desarrollar esa porción de negocio. Esto libera a la primera organización para enfocarse en la función central de su negocio (Gestiopolis, s/f).
6. El apalancamiento financiero consiste en utilizar deuda para aumentar la cantidad de dinero que podemos destinar a una inversión. Es la relación entre capital propio y crédito utilizado en una operación financiera.
7. Magnate multimillonario húngaro al que se le considera una especie de *Robin Hood* de la era electrónica: roba a los países ricos, a través de diversas fundaciones, para beneficio de los países del Este de Europa, y Rusia, con objeto de “pavimentar el camino a la *democracia*” a los países recién liberados del comunismo.
8. Por ejemplo, En los países ricos se lanzan y desarrollan ambiciosos programas de gasto público que, combinados con mucha liquidez para los bancos, ayuden a dinamizar la economía; a esto se denomina políticas keynesianas contracíclicas: estrategias orientadas a contrarrestar el ciclo económico depresivo (Observatorio fiscal, 2009).

Bibliografía

- Bernanke, Ben (2004). “The Great Moderation”. Visita 26 de julio de 2015 en <http://www.federalreserve.gov/boarddocs/speeches/2004/20040220/default.htm>
- Diccionario de Economía Expansión (s/f a). “Acuerdos de Basilea”. Visita 4 de agosto de 2015 en <http://www.expansion.com/diccionario-economico/basilea-acuerdos.html>
- _____ (s/f b). “Desintermediación”. Visita 4 de agosto de 2015 en <http://www.expansion.com/diccionario-economico/desintermediacion.html>
- Eichengreen, Barry (2004). “The Dollar and the New Bretton Woods System”. Visita 26 de julio de 2015 en <http://eml.berkeley.edu/~eichengr/policy/cityuniversitylecture2jan3-05.pdf>
- _____ (2011). *Exorbitant privilege: The rise and fall to the dollar and the future of the international monetary system*. Londres: Oxford University Press.
- El Salmón (2011). “A 40 años del fin de Bretton Woods y del origen del caos financiero”. Visita 20 de julio de 2015 en <http://www.elblogsalmon.com/economia/a-40-anos-del-fin-de-bretton-woods-y-del-origen-del-caos-financiero>
- Gestiopolis (s/f). “¿Qué es *outsourcing*? Ventajas y desventajas”. Visita 6 de agosto de 2015 en <http://www.gestiopolis.com/que-es-outsourcing-ventajas-y-desventajas/>
- Financial Times (2000). “Greenspan put may be encouraging complacency”. Publicado el 8 de diciembre.
- Helleiner, Eric (1994). *States and the Reemergence of Global Finance: From Bretton Woods to the 1990's*. Londres: Cornell University Press.
- _____ (2005). “The Strange Story of Bush and the Argentine Debt Crisis”. En *Third World Quarterly*. Vol. 26, No. 6: 951-969.
- Kindleberger, Charles y Robert Aliber (2005). *Manias, Panics and Crashes: A History of Financial Crises*. Londres: Palgrave Macmillan.
- Mallaby, Sebastian (2010). *More Money than God: Hedge Funds and the Making of a New Elite*. Nueva York: The Penguin Press.
- McCauley, Robert y Catherine Schenk (2014). “Reforming the international monetary system in the 1970s and 2000s: would an SDR substitution account have worked?” Visita 1 de agosto de 2015 en www.bis.org/publ/work444.pdf
- Observatorio de la política fiscal (2009). “Política económica contracíclica”. Visita 12 de agosto de 2015 en <http://www.observatoriofiscal.org/documentos/noticias-de-prensa/diario-hoy/1978.html>
- Serrano, Franklin (2002). “Do ouro imóvel ao dólar flexível”. En *Economia e Sociedade*. Vol. 11 No. 2: 237-253.
- Torres, Ernani y Gilberto Borça (2009). “Origens e Desdobramentos da Crise do Subprime”. En *Ensaio sobre Economia Financeira*. Río de Janeiro: BNDES, pp. 287-318.
- Torres, Ernani (2014). “A crise do sistema Financeiro Globalizado Contemporâneo”. En *Revista de Economia Política*. Vol. 34, No. 3: 433.

Una lección sobre un proyecto fallido: La Unión Monetaria Europea

Birgit Daiber

¿Cómo pudo el ambicioso proyecto de la Unión Monetaria Europea salir tan mal? Primero fue la crisis bancaria en 2007, la cual cobró velocidad al transformarse, de forma paulatina, en una crisis de deuda nacional y otra económica. Actualmente, existe una profunda crisis política, donde los ganadores y perdedores intentan apostar por su reivindicación en la eurozona.

Comenzó en los días tumultuosos que sucedieron a la caída del Muro de Berlín, en 1990. Algunos líderes europeos pensaron que aquel podría haber sido el momento apropiado para introducir una integración funcional¹; entonces, crearon el proyecto de una Unión Europea política, económica y monetaria, el cual ya había sido discutido por algún tiempo. Dicho y hecho, el proyecto se realizó gracias al Tratado de Maastricht en 1992² (Comunidades Europeas–Consejo, 1992).

Mientras los aspectos políticos y económicos de la nueva Unión Europea (UE) eran, más o menos, titulares difusos, el proyecto de una Unión Monetaria Europea (UME) era bastante detallado. Se crearon nuevas competencias europeas, en un campo muy sensible de soberanía estatal. Esto incluyó la moneda y el mercado europeos comunes, los cuales se crearían en tres etapas. El Banco Central Europeo (BCE), en cooperación con su Consejo de Presidentes de bancos centrales nacionales, sería el responsable de la estabilidad del precio y de evitar la inflación/deflación. Ninguna otra competencia fue prevista para el BCE y ninguna autoridad política común debía controlar o guiar la política monetaria. Al haber políticas fiscales, los otros campos ligados a la política monetaria permanecieron como competencia de los Estados miembros.

Para participar en la UME, los Estados miembros tenían que cumplir los criterios de convergencia. Los más importantes eran: límites a la inflación $-2,7\%$ del Producto Nacional Bruto (PNB)–; una ratio de déficit de hasta 3% , y una ratio de deuda nacional no mayor a 60% del PNB. Se requirió a todos los Estados miembros que entregaran planes de convergencia, en los que declararon cómo alcanzarían los criterios hasta la fase de realización definitiva, en 1998. En su reporte de convergencia, el Instituto Monetario Europeo (IME), analizó la situación de cada Estado miembro. De los trece potenciales participantes³, sólo Francia, Luxemburgo y Finlandia cumplieron todos los criterios esenciales. El IME sacó la siguiente conclusión:

Dentro del contexto de una política monetaria única, los ajustes vistos en el pasado reciente necesitan ser llevados, sustancialmente, más lejos. En efecto, políticas correctivas decisivas y sostenidas, de naturaleza estructural, son justificadas en la mayoría de países. Estos requerimientos para un ajuste de políticas duradero, resultan de la carga combinada que surge de (i) desempleo alto y persistente que, de acuerdo con el análisis hecho por el IME y otras organizaciones internacionales, es en gran parte de naturaleza estructural; (ii) tendencias demográficas que se espera pongan una carga pesada en el gasto público futuro; y (iii) el alto nivel de deuda pública, que pesará en los presupuestos actuales de muchos Estados Miembros hasta que los niveles de deuda se reduzcan (Instituto Monetario Europeo, 1998).

Dejando de lado estas advertencias, once Estados miembros comenzaron la implementación del último paso, mientras que, en 2002, cuando los ciudadanos de los países miembros tuvieron finalmente la nueva moneda en sus bolsillos, el décimo segundo estado, Grecia, se unió a la UME⁴.

Mientras tanto, el Banco Central Europeo (BCE) fue creado y el sector bancario europeo dio una calurosa bienvenida a la desregulación de políticas financieras, la cual les dio la oportunidad de ser partícipes de una especulación financiera internacional *impulsada por el mercado*.

Todo parecía estar bien. La moneda común era estable: mantenía bajas tasas de interés y los Estados participantes se olvidaron de seguir cumpliendo los criterios comunes de convergencia. Se entregaron nuevos bonos del Gobierno y las posibilidades de tener presupuestos estatales, financiados por crédito, fueron utilizadas. Sin embargo, se olvidaron de invertir en desarrollo económico sostenible, y nadie obligó a Bruselas a implementar una política económica común. Menospreciaron (y nunca tomaron en consideración), la simple condición básica para una política monetaria común: trabajar en el desarrollo de un espacio económicamente equilibrado. Para dar una impresión de los desbalances existentes: en 2011, la diferencia promedio de ingreso per cápita entre el país más rico y el país más pobre de la eurozona llegó de USD 78 130 en Luxemburgo a USD 12 350 en Latvia (Der Neue Fisher Weltalmanach, 2013).

Era una danza sobre el volcán. Y cuando, repentinamente, despertó en 2007-2008 (haciendo temblar la tierra desde EE.UU. hasta Islandia, el Reino Unido y la eurozona), la fiesta se terminó. Los bancos, que habían invertido en actividades financieras altamente especulativas, se estrellaron. Y no se veía un plan de rescate en ningún lado. Se tornó, incluso, peor: una tormenta de especulación internacional financiera descendió sobre el euro y sus Estados miembros más vulnerables, los cuales tenían serias dificultades para obtener más dinero ‘fresco’ de los mercados para sus presupuestos estatales.

Los Estados de la eurozona no conocían otra cura que intentar estabilizar sus bancos, cada uno a escala nacional, con dinero nuevo. Alrededor de EUR 5,1

trillones fueron vertidos en el sector. De forma adicional, papeles envenenados, con valores superiores a un trillón de euros, fueron puestos en los llamados ‘malos bancos’. Pero, al hacerlo, la crisis cambió su rostro y se convirtió en una crisis de deuda nacional. Los bancos, a pesar de los esfuerzos, no dieron más créditos a los negocios. Así, la tercera etapa, una crisis económica, entró en efecto y destruyó el sur de la UE y Francia.

En 2010, la especulación internacional se concentró en una posible bancarrota estatal de Grecia, país que tuvo que declarar serias dificultades financieras. La UE reaccionó con un programa de salvataje, pero falló en tomar la responsabilidad compartida para conducirlo. En su lugar, pidieron al Fondo Monetario Internacional (FMI) que participara y estableciera normas de austeridad para el país. En España y Portugal, al principio, el problema no era una deuda nacional, sino las burbujas de deuda privada. Los bancos nacionales habían entregado enormes sumas de créditos privados, para que estos dos países entraran en dificultades financieras. En cambio, en Irlanda, hubo una mezcla de deuda nacional y privada que obligó al país a pedir ayuda.

Con el primer programa de salvataje para Grecia –tres años después del comienzo de la crisis–, el Fondo Europeo de Estabilidad Financiera (FEEF) fue introducido para ayudar a los países con dificultades económicas. Este acuerdo se limitó hasta 2013 y fue seguido por dos acuerdos esenciales. En primer lugar, el Mecanismo de Estabilidad Europea (MEE), el cual fue puesto en marcha desde 2013, con un monto total de EUR 750 billones, para brindar garantías y créditos a los países en dificultades financieras. Para el mismo, se pidió al FMI que establezca normas para el manejo del dinero y la austeridad. El MEE se situó como un tratado de derecho internacional y una organización independiente fue formada –controlada por los Gobiernos y facilitada por un cambio menor en el Tratado de Lisboa–, la cual permitía a los Estados miembros establecer dicha cooperación. En segundo lugar, el Pacto Fiscal Europeo (PFE), firmado por 25 de los 28 Estados miembros. Con este tratado, los miembros aceptaron que aquellos países que iban más allá del criterio de convergencia, en términos de deudas nacionales o de ratios anuales de déficit, formalmente accedieran a que sus presupuestos estatales, de carácter provisional, fueran examinados por la Comisión Europea y el PFE. Además, el PFE puede establecer cambios e incluso castigos, si los presupuestos no son capaces de equilibrarse o inclusive generan un superávit bajo sus normas. El Pacto Fiscal también es un tratado de derecho internacional entre los Estados miembros y no pertenece al Tratado de Lisboa. Por ende, no parte de la ley comunitaria.

De nuevo, los países están regalando otra porción de su soberanía a la política fiscal. Para seguir estas normas, la mayoría de países de la UE ejecutaron recortes en sus sistemas sociales, de salud y educación; redujeron derechos de los trabajadores e incluso hicieron rebajas directas en los salarios.

En 2012 –el sexto año de la crisis– algunas regulaciones del sector bancario, concernientes a aportes de capital apropiados, fueron implementadas, así como

restricciones al comercio mediante derivados e instrumentos financieros criminales. El BCE tomó control de seis mil bancos europeos. En 2012, también, el BCE se convirtió en el prestamista de último recurso. En el verano del mismo año, su Presidente, Mario Draghi, paró los ataques de la especulación financiera internacional sobre el euro con su histórica frase: “Dentro de nuestro mandato, el BCE está listo para hacer lo que se necesite para preservar el euro. Y créanme, será suficiente”⁵. El BCE empezó a tratar de estabilizar a los países en dificultades, a través de la compra de bonos gubernamentales en el mercado; en febrero, anunció que agrandaría este programa y compraría bonos gubernamentales por más de un trillón de euros, hasta 2016.

Sin embargo, la crisis no desapareció. La mayoría de países –especialmente Francia e Italia– lograron salir de la recesión apenas en 2015; inclusive los países mejor puntuados crecieron muy poco. Cifras de la Oficina Europea de Estadística mostraron un crecimiento de PNB de menos del 0,4% para la eurozona en 2013, y de más del 0,8% en 2014⁶. Mientras que los Estados de la eurozona se vigilaban, unos a otros, para seguir normas de austeridad que no propiciaron una recuperación económica, en los países foráneos el crecimiento fue palpable. En el Reino Unido, por ejemplo, el crecimiento económico ha aumentado de 1,7% en 2013, a 3,0% en 2014.

La eurozona comenzó con deuda, déficit y sin la habilidad de crear acciones positivas en común. El Estado individual intentó salir, usando la ventaja competitiva más pequeña en contra de sus compañeros. Los ejemplos más famosos de este fenómeno son los pequeños impuestos que los Países Bajos y Luxemburgo están ofreciendo a las grandes empresas europeas; o las estrategias de impuestos fijos realizadas por Estonia, Eslovaquia, Chipre e Irlanda.

Durante años, los europeos han asistido al espectáculo de renacionalización de las políticas europeas. Los dirigentes de los Gobiernos expresan, de forma desvergonzada, sus intereses nacionalistas, cada uno reclamando el mejor pedazo del pastel al mismo tiempo. Parece que todos son valientes alumnos de Margaret Thatcher, la cual dijo en Bruselas en 1984: “¡Quiero mi dinero de vuelta!”⁷.

A manera de conclusión de esta etapa, la Unión Monetaria muestra tres errores esenciales en su construcción:

- 1) Es una amenaza rehusarse a crear una política común y transferir el poder de las políticas económicas, fiscales y monetarias a una institución responsable de las políticas comunes. La Comisión Europea, defensora del tratado y promotora de intereses europeos generales, hubiera sido el organismo correcto. Ésta hubiera garantizado la participación de la única institución democrática en la toma de decisiones: el Parlamento Europeo. Con el MEE y la Unión Federal de la eurozona, se crearon instituciones que gobiernan al mismo tiempo, completamente separadas de las instituciones comunitarias. Y, como los líderes no confiaban en su propia capacidad de tomar

decisiones comunes, le pidieron al FMI que implementara sus normas de austeridad.

- 2) Es riesgoso formar una unión monetaria, sin haber realizado mejoras en el balance de los desempeños económicos, en el espacio común. En el caso de la UME, esto ha producido un campo de batalla entre los competidores estatales, que luchan, uno contra el otro, por el mejor pedazo del pastel. La única estrategia que los Estados de la zona del euro pudieron acordar fue la política de austeridad. Este es su mayor problema, porque estrangulan a los países más débiles y se dividen en perdedores y ganadores.
- 3) La desregulación del sector bancario fue un error fatal y las medidas para revertirla son aún muy débiles. Se pensó que era posible manejar la situación; sin embargo, en febrero de 2015, algo inesperado sucedió: las elecciones nacionales en Grecia trajeron al nuevo grupo de izquierda, Syriza, al Gobierno, y salieron a flote los problemas irresueltos de la zona del euro.

El nuevo Gobierno anunció su estrategia para la recuperación económica de Grecia y se rehusó a ser sacrificado en el altar de las reglas de la UE-FMI; pero estaba en una trampa, de la cual no podría escapar con la cura de la austeridad. El Ministro de Finanzas griego llegó a Bruselas. Sorprendió a los tecnócratas y al público europeo con declaraciones ‘no diplomáticas’ y no mostró el comportamiento correcto de un peticionario frente a esas supuestas élites. Los holandeses insistieron en su visión de las finanzas públicas, como si fueran el ‘tesorero’ de Europa. Los finlandeses, respaldados por los Estados bálticos y otros, no quisieron dar más crédito a esos “apostadores ignorantes, arrogantes”. Los alemanes combinaron todos esos argumentos y agregaron que los griegos deberían haber adoptado el modelo alemán de competitividad para tener éxito.

Las negociaciones dieron un paso adelante y dos pasos atrás. Al final, los tecnócratas presentaron su propuesta definitiva. En esta etapa, el Gobierno griego decidió pedir la opinión de sus ciudadanos, a través de un referéndum, sobre este ofrecimiento. Los tecnócratas de Bruselas se pusieron furiosos con los griegos. Inmediatamente, las instituciones retiraron su propuesta, declarando que no había nada más por decidir. El BCE no brindó su Asistencia de Liquidez de Emergencia –créditos ALE– al sistema bancario griego, los bancos permanecieron cerrados y los controles de transacciones de capital fueron introducidos. Sin embargo, el Gobierno griego no paró el referéndum y el 61% de sus ciudadanos estuvieron en contra.

Tras el referéndum, Grecia cambió de estrategia y le pidió al MEE un tercer programa de salvataje, mediante el cual aceptaba la mayoría de los puntos difíciles hechos por las instituciones con anterioridad. Los tecnócratas, aún furiosos, vieron su oportunidad de defenderse. El Ministro de Finanzas alemán, Wolfgang Schäuble, respaldado por sus seguidores, circuló un documento no oficial que decía que Grecia debía ser obligada a dejar la eurozona. No obstante, la zona del

euro no obedeció. Las facciones se separaron en tres grupos distintos: los que entendieron que la política de austeridad no era la forma apropiada de recuperar sus economías –Francia e Italia, en primera línea–; los países que ejecutaron programas de austeridad, llenas de odio hacia Grecia, por su propia cuenta; y aquellos –los ganadores de la crisis, con Alemania a la cabeza– que trataron de deshacerse de los helenos.

Las sesiones nocturnas culminaron en un acuerdo para negociar un tercer programa de salvataje. Éste sobrepasaba todos los límites de las políticas destructivas, a las que se llamó, cínicamente, ‘plan de reconstrucción’ para Grecia. La demanda de Grecia para que se recortaran sus deudas acumuladas se rechazó, los bienes del Estado se transfirieron a un fondo que trataba de privatizarlos y de controlar el proceso de ‘reforma’ –por parte de las instituciones de Bruselas y del FMI–.

Fue una pelea como la de David contra Goliat, en la que Grecia –el pequeño David– no podía ganar. Porque es obvio que no se recuperará bajo un régimen que le niega al pueblo griego hasta el espacio más pequeño de acción para salir de la trampa. Pero, va mucho más allá: el acuerdo de Bruselas viola sus valores y normas democráticas básicas.

¡Ningún europeo se imaginaba que sus instituciones ignorarían o violarían la democracia en cualquiera de sus países! Frente a esta realidad, gente de todo el mundo expresó su oposición a las instituciones europeas en internet con el *hashtag* #ThisisACoup (EstoesunGolpe). Redes ya existentes, que hacían campaña en contra de proyectos específicos de las instituciones europeas, comenzaron a discutir acciones comunes. Grupos solidarios cooperaron con las iniciativas griegas para resistir el estrangulamiento y edificar caminos alternativos de desarrollo. Y, por último, el pueblo griego tiene una vasta experiencia de resistencia en contra del fascismo y la dictadura.

El mayor perdedor de la batalla es Europa. Los Gobiernos de la zona del euro estrangularon la idea de una región democrática común. Toda esperanza de este tipo de integración ha sido devorada. El proyecto de la unión política era brillante, debido a la amenaza de la Guerra Fría. Por lo tanto, entró en vigencia la CEE, la cual ofreció la promesa, a los ciudadanos europeos, de una vida pacífica y la expansión de la riqueza mancomunada. Los políticos ambiciosos de esos tiempos esperaban que al juntar los intereses comunes más poderosos –con el método de integración funcional– podrían gestar la unión política. Creyeron que el rompecabezas se completaría, pieza por pieza, y que una imagen espectacular aparecería: los Estados Unidos de Europa. Pero nada hermoso apareció. Hoy existe el horroroso cuadro de una fortaleza obstinada y rígida. Tras las crisis bancarias, de deuda nacional y económica, se ha propiciado una nueva fase: la crisis política.

Referencias

1. Este método fue utilizado después de la Segunda Guerra Mundial, cuando las eufóricas ideas iniciales de una Europa unida políticamente fueron enterradas en la recomposición de poderes durante la Guerra Fría: usando este sistema, la integración europea llevó a la eliminación de derechos aduaneros, un mercado común integrado totalmente y políticas comunes en áreas específicas como la agricultura.
2. El Tratado de la Unión Europea (TUE), marca una nueva etapa colaborativa ya que permite la puesta en marcha de la integración política. Establece una Unión Europea formada por tres pilares: las Comunidades Europeas, la política exterior y de seguridad común (PESC) y la cooperación policial y judicial en materia penal (JAI). El Tratado establece una ciudadanía europea, refuerza las competencias del Parlamento Europeo y pone en marcha la unión económica y monetaria (UEM). Además, la CEE se convierte en la Comunidad Europea (CE).
3. El Reino Unido y Dinamarca ya habían optado por salir de la Unión Monetaria cuando se suscribió el Tratado de Maastricht.
4. En 2015, 19 de 28 Estados miembros de la UE tomaron parte en la UME.
5. Cita textual del discurso de Mario Draghi, Presidente del Banco Central Europeo en la Conferencia de Inversión Global en Londres, 26 de julio de 2012.
6. Fuente: Eurostat, tasa de Crecimiento Real, Código: tec00115.
7. Frase expresada en la Cumbre de la Unión en Dublín, en 1980, por la ex primera ministra británica, Margaret Thatcher, conocida como la '*Dama de Hierro*', quien se caracterizó por ofrecer este tipo de frases memorables (*BBC Mundo*, 2013).

Bibliografía

- Dear Neue Fischer Weltalmanach* (2013). Frankfurt: Fischer Taschenbuch Verlag. Publicado anualmente.
- BBC Mundo* (2013). "Margaret Thatcher: las frases más destacadas de su carrera". Visita 2 de septiembre de 2015 en http://www.bbc.com/mundo/noticias/2013/04/130408_margaret_thatcher_muerte_citas_gtg
- EUR-Lex (2010). "Tratado de Maastricht sobre la Unión Europea". Visita 2 de septiembre de 2015 en <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=uriserv:xy0026>
- Instituto Monetario Europeo (2010). *Informe de Convergencia*. Visita 4 de septiembre de 2015 en <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/conrep/cr201005es.pdf?285b2061f6b3472dd848dbe576c28243>

América Latina frente a la crisis del capitalismo financiero global

Pedro Páez

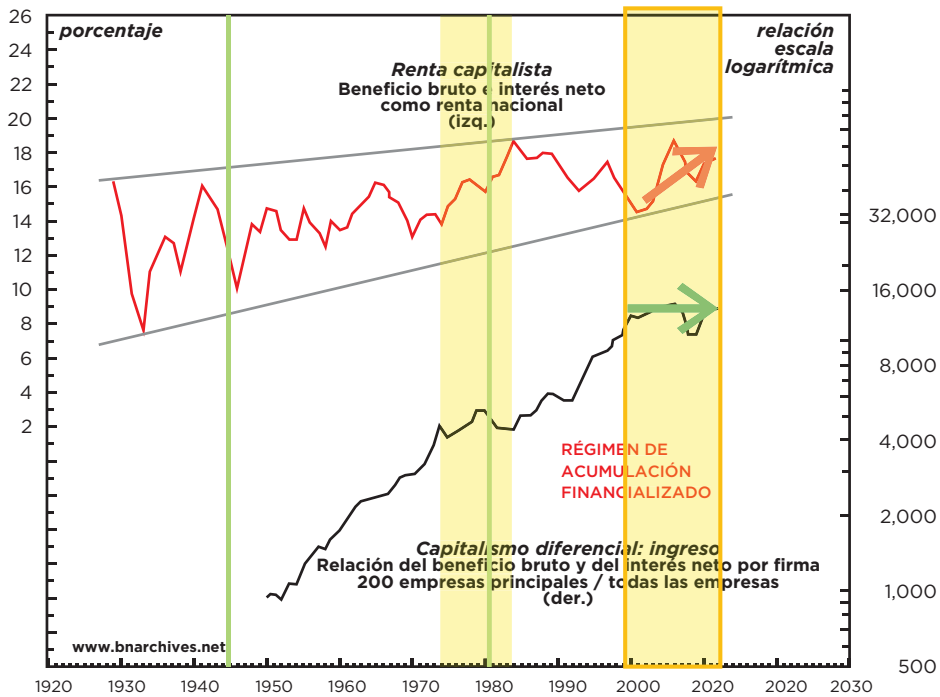
No nos enfrentamos a una crisis financiera que se empeora, como suelen insistir los medios de comunicación. Esta es una crisis estructural del capital y la sobreproducción. Tiene una expresión financiera, especialmente, a partir de la caída de Lehman Brothers¹, porque la globalización y la financiarización eran los mecanismos a través de los cuales el capital compraba tiempo para sobrepasar o postergar los efectos más corrosivos de la crisis de sobreproducción, cuyo punto fundamental es la calidad de la tasa de ganancias.

No hay una sobreproducción desde la perspectiva de la sociedad; el problema no es la escasez. Las crisis modernas son crisis de abundancia. Es, paradójicamente, el potencial productivista del capital el que le permite inundar al mundo de mercancías demasiado baratas para las tasas de ganancia que los monopolios exigen. Por lo tanto, es indispensable ubicar cómo, en esa necesidad de recuperar rentabilidad, hay una disputa.

La reorganización de la sociedad, la economía y las instituciones, está definiendo un cambio en la correlación de fuerzas y las relaciones de poder, que son las que constituyen el régimen de acumulación. Esta situación crea un callejón sin salida, el cual provoca la desesperación imperialista y pone en riesgo a la civilización (ver Gráfico No. 1).

Se registra una caída de la tasa de ganancia que sólo se puede recuperar con el cambio del régimen de acumulación. Esto se refleja en la transformación de las políticas económicas que instauran en el mundo la globalización y la financiarización. La mutación del conjunto de las políticas económicas y las instituciones va marcando una forma (centro-periferia) de existir distinta del capital, la misma que es indispensable, por ejemplo, para entender la validez de la independencia.

Gráfico No. 1
Análisis del modelo keynesiano y fordista



Fuente: *Working papers on capital as power.*

En el funcionamiento del capital existen comportamientos que son compulsivos y no voluntaristas. En este sentido, la explosión de la burbuja financiera y de las telecomunicaciones ha sido marcada por una compulsión en las inversiones, lo cual representa otra de las grandes paradojas del sistema. En medio de la crisis estructural de sobreproducción, que en realidad empezó a mostrar sus efectos indetenibles desde la década de 1960, resulta contraproducente hacer inversiones. Sin embargo, la competencia monopolística obliga a que se continúe con inversiones productivas. Asimismo, jamás se había observado, en las últimas décadas, la transformación y desnaturalización de lo que había sido uno de los fundamentos de la modernidad capitalista.

La relación directa de la lógica del capital, en los últimos cinco años, ha marcado una nueva dinámica social debido a la introducción permanente de ciencia y tecnología en el proceso de trabajo, por la necesidad de la competencia de tener ventajas en los precios dentro del mercado. La propia lógica del capital ha inmiscuido al conjunto de la sociedad en la idea de la racionalidad instrumental en la revolución permanente del proceso material y la percepción, y en la idea del progreso y ascenso de la civilización basada en el aumento de capital. A su vez, esa lógica civilizadora hizo que la sociedad vea reflejada sus necesidades, proyecciones y bienestar –al menos en términos estratégicos–, a través de una forma de existencia mercantil-capitalista, que aseguraba el progreso de las fuerzas productivas y la ‘mejora’ de las condiciones de vida.

Este pensamiento está perdiendo validez. Cada vez es más importante el esfuerzo que hace el gran capital, sobre todo el capital monopólico, por impedir el desarrollo de las fuerzas productivas o por hacer que se torne negativo, como en el caso de la obsolescencia programada. Mientras que los focos fabricados por Thomas Alva Edison, a finales del siglo XIX, todavía están prendidos, los focos actuales son producidos para que se quemen al cabo de ciertas horas. Lo mismo pasa con la ropa, los muebles, las computadoras y el *software*. Por tanto, existe una contradicción entre la forma de existencia y las necesidades intrínsecas de las sociedades desde el plano natural-social.

Las circunstancias son dramáticas, no sólo por la economía de guerra y de destrucción, sino por la transformación de la dinámica entre el desarrollo de la ciencia y la tecnología, con respecto a las capacidades de innovación del sistema. En este sentido, existe un arsenal gigantesco e imparable de innovaciones que están coartadas porque, en vista de la crisis de sobreproducción, comercialmente no resultan rentables.

Sin embargo, el monto total de inversión productiva está en declive, y la proporción del ingreso nacional que se destina a la reinversión productiva tiende a seguir cayendo. El derrumbe de la tasa de ganancia, generada por la sobreproducción, obliga a buscar otro tipo de inversiones rentables –como la especulación financiera–, de igual forma, separadas de la necesidad de desarrollo de las fuerzas productivas. En consecuencia, la hipertrofia parasitaria de la especulación financiera y la creación de la economía virtual no son producto de la falta de disciplina moral de los banqueros, de la desregulación, o de la negligencia de ciertos supervisores.

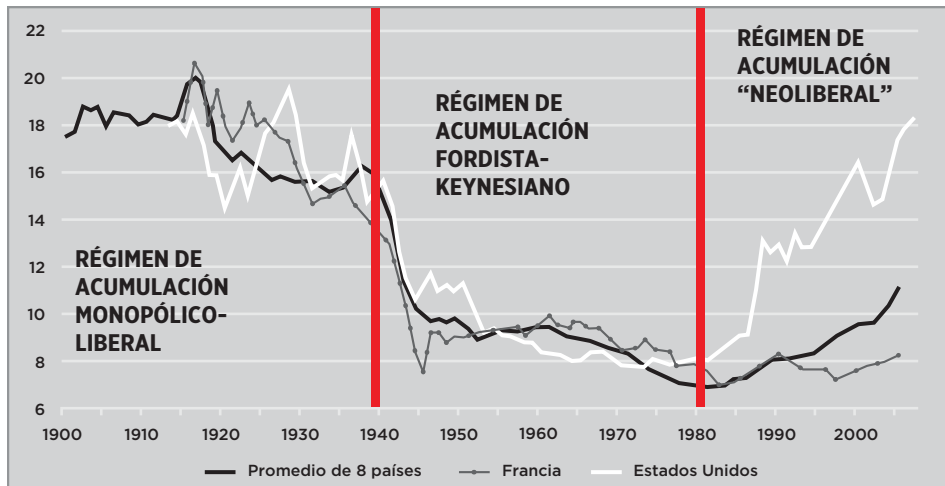
El mercado, el capital y el dinero son una creación humana que la autodomina. La única forma en la que esta dinámica puede resolverse, en términos de un aumento de la tasa de ganancias, es con un proceso colosal de monopolización, polarización social y concentración de la capacidad de controlar tipos y riquezas. Por lo tanto, se trata de un tema compulsivo del capital que genera un círculo vicioso: las masas de dinero buscan oportunidades de inversión rentables en plazos más rápidos. Se producen tasas de ganancias en ascenso, concentradas en menos manos, las cuales exigen oportunidades de inversión de mayor rentabilidad en menor tiempo. A su vez, provocan tasas de ganancia abultadas, concentradas en pocas manos, etc.

Este proceso compulsivo de monopolización es una contradicción que refuerza la tiranía de un sector minúsculo. Porque no es el 1% contra el 99%. Es el 0,00000001%, en una relación antisocial que atenta contra los intereses de una sociedad esquizofrénica y autodestructiva en la forma como se organiza y toma decisiones. Además, existe un proceso acelerado de fusiones y adquisiciones, sin precedentes en la historia.

Refiriéndose a las fuentes reales del crecimiento, el ex-Presidente brasileño, Lula da Silva, decía: “nosotros no crecemos para distribuir, distribuimos para crecer”.

En efecto, la concentración del ingreso es manejada por el 1% más rico de los países del norte (ver Gráfico No. 2). Estados Unidos, líder de concentración, provocó la polarización social y la anterior crisis estructural de sobreproducción. El dilema radica en que no se puede hacer negocios si no hay mercados y no se puede tener mercados si no hay ingresos.

Gráfico No. 2
Ingreso nacional del 1% más rico en el norte



Fuente: Atkinson, Piketty y Sáez (2009).

La anterior crisis estructural de sobreproducción se dio por los altos niveles (entre el 18% y 20%), de concentración del ingreso declarado de los sectores más ricos, es decir, del impuesto a la renta. En ese período se dieron las reformas de Franklin Roosevelt: el *New Deal*², y el período de Kennedy³. Después estuvieron Nixon y Reagan, que ocasionaron una polarización social de antecedentes demócratas que incitó una debacle. De la misma manera, estaba el caso de Francia, durante el período de Gobierno del Frente Popular. Sólo con la derrota de las fuerzas fascistas se logró que el pacto socialdemócrata permitiese otro tipo de sociedad. Estos hechos, en su conjunto, configuran los años dorados del capitalismo, las mayores tasas de ganancia del capital, la distribución de la ganancia al interior del capital y las máximas tasas de crecimiento de toda la historia, de acuerdo a los datos de Karl Marx.

Actualmente, Europa Continental no logra igualarse a los niveles de globalización social del eje norteamericano. Es la razón que lleva al Fondo Monetario Internacional a aplicar los mismos discursos que se emplearon en Ecuador hace treinta años.

En la Tabla No. 1 se observa la distribución del ingreso en el mundo. A pesar de las limitadas estadísticas que existen de 1970, es notorio cómo cambia la situación varios años después. Hay una mejora de los ingresos reales, es decir, la capacidad de compra: la gente que dejó de ser pobre. Se muestra también

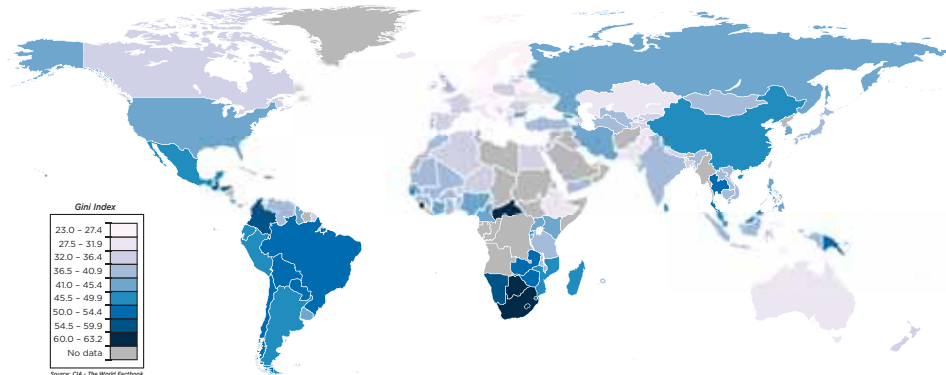
una evolución de las nuevas clases medias, lo cual se traduce en mejores condiciones de vida, bienestar y legitimación del capital. Estos datos mantienen la ilusión de que perdura una era de progreso y civilización, sustentada, en cierto sentido, en condiciones reales. Parte fundamental del florecimiento está en China, India y el norte del mundo, donde se construye una nueva semiperiferia que tiene un aspecto diferente a las semiperiferias que se dieron luego de la Segunda Guerra Mundial.

Tabla No. 1
Evolución histórica del ingreso per cápita de varias regiones del mundo

AÑOS	1938	1948	1960	1970	1980	1988	2000	2003	2008	2011
porcentaje										
Primer Mundo	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Latinoamérica	19,5	14,4	16,7	15,5	19,8	10,6	25,3	28,0	44,0	54,0
Brasil	12,0	11,3	12,1	12,7	17,5	12,1	25,8	25,1	37,0	41,0
Argentina	11,9	10,0	12,0	11,5	17,9	13,0	9,1	18,9	25,1	32,5
Oriente Medio y Norte de África	-	-	11,5	8,1	11,1	7,1	18,0	18,1	22,0	25,0
Turquía y Egipto	14,9	13,0	12,8	7,7	8,1	5,6	22,2	22,0	26,0	27,0
África Occidental y Oriental	-	-	3,6	3,4	4,7	1,6	4,2	4,3	5,0	5,4
África Central y Meridional	25,2	18,3	10,5	11,3	-	6,1	7,2	7,1	8,0	8,8
Asia Meridional	8,2	7,5	3,6	2,8	4,6	2,3	9,5	9,9	13,0	16,5
Sudeste Asiático	-	-	6,6	3,8	5,7	3,7	39,8	39,0	42,0	45,0
Indonesia y Filipinas	6,0	-	6,4	2,8	4,6	2,3	13,2	13,7	19,0	22,0
Japón	20,7	14,5	23,2	52,1	76,3	117,9	97,9	95,6	96,9	98,0
Corea del Sur	-	-	7,7	7,2	12,7	20,2	65,0	70,9	85,0	89,0
China	4,1	-	-	-	2,5	1,8	15,9	21,6	29,0	34,0

Fuente: Giovanni Arrighi.

Gráfico No. 3
Coefficiente de Gini



Fuente: Luis González.

Es importante recordar la primera reconstrucción de Europa, con el plan Marshall, a través del pacto socialdemócrata. Asimismo, la restauración de Japón y el sudeste Asiático, mediante una estrategia contrainsurgente; o la edificación de los nuevos países industrializados, entre otros. No obstante, existe una gran diferencia en cada nueva semiperiferia, debido a la deslocalización del capital o la capacidad gigantesca de industrialización que tuvo EE.UU. en la Segunda Guerra Mundial.

La nueva semiperiferia, conformada por Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica (BRICS), nunca ha sido ocupada militarmente. Esta tendencia polariza las tensiones productivas e involucra una bifurcación en la lógica del capital financiero especulativo. El capital financiero monopólico apuesta por proyectos productivos monopólicos, porque le es indispensable recuperar el crédito para que el proyecto productivo funcione. Por lo tanto, para que le pueda ir bien a un proyecto productivo, en una crisis de sobreproducción, se debe ampliar el mercado. Sin embargo, coexiste otro tipo de capital financiero monopólico. Su único fin es la especulación y su entrenamiento y experiencia fue la 'deuda eterna' del sur de Latinoamérica.

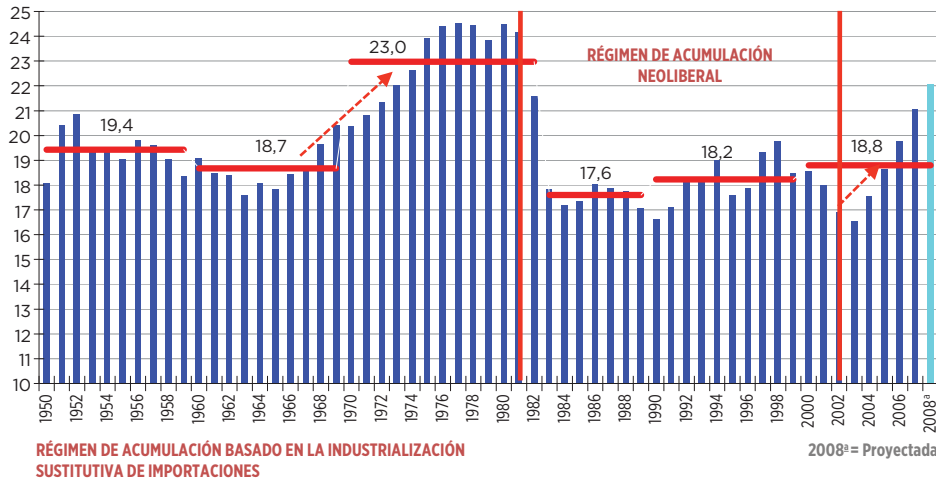
Predomina la lógica del capital especulativo, la cual incluye a los EE.UU.; es decir, lo que fue el eje del proceso de su ascenso como potencia mundial (capacidad industrial, industria automotriz, producción de vidrios, tecnología, capacidad de producción de armas), es hoy una camisa de fuerza.

Es un proceso de vaciamiento similar a la decadencia del imperio romano. Existe un rápido acercamiento a la provisión potencial, que se está perdiendo. Las tendencias, sobre todo en la producción de manufactura, no disponen de inversión y se dejan de realizar. El fenómeno es absurdo, porque subsiste una producción potencial, en el marco de un proceso de huelga estructural de inversiones productivas y redireccionamiento, a las que se suman la inundación de oportunidades de inversión, en una economía virtual desacoplada y desadaptada de la economía real del sistema financiero.

En cifras, la causa real del problema tiene que ver con el crecimiento desproporcional y aceleradísimo de esta economía parasitaria. La economía real se mide con la tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB), pero es notorio que el indicador tiende, en promedio, a la baja, y es más volátil. Un claro ejemplo son las inversiones productivas y especulativas (ver gráfico No. 4), que hoy pueden estar en Tokio, mañana en Buenos Aires, después en Ámsterdam. Por lo tanto, es importante tener en cuenta el contraste del crecimiento exponencial de los derivados financieros.

Gráfico No. 4 Régimen de acumulación basado en la industrialización sustitutiva de las importaciones

TASA DE INVERSIÓN FIJA (En porcentajes del PIB)



Fuente: CEPAL (2008).

La deuda tradicional se resiste a la partida doble para la contabilidad elemental, la cual ha sido clave en el desarrollo del capitalismo desde hace más de 800 años. Es decir, la deuda –que obsesiona a todos los macroeconomistas– llega a USD 212 220 billones y genera problemas de solvencia estructural. Dentro de ésta se encuentran todas las deudas: de los Estados, *Subprime*⁵, de las empresas, de los hogares, de los estudiantes, de las tarjetas de crédito, etc. Para saldarla, cada persona del planeta tendría que ayunar tres años.

Además, hay otro tipo de deuda: las apuestas. Son una especie de seguro, en el que no se tiene reserva de descuento. Por ejemplo, el rol de la permuta de incumplimiento crediticio (CDS, por sus siglas en inglés), obligó a Brasil a adoptar políticas incoherentes y dobló su soberanía. También, es importante la experiencia de Grecia. Todas las CDS no pueden ser registradas dentro del estado de pérdidas y ganancias, se hallan fuera de balance; son cuentas de orden y capitales autónomos, porque no resisten el principio de la propiedad privada.

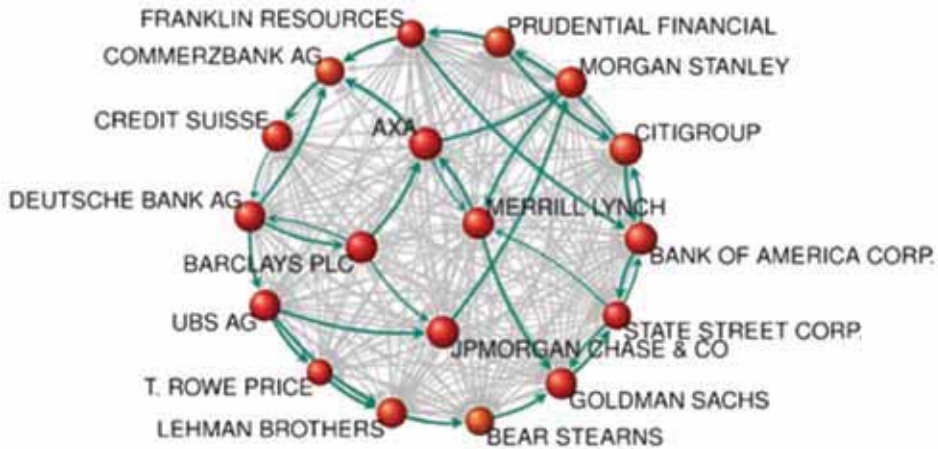
Cuando los precios del petróleo llegaron a los 150 dólares por barril, y el producto ecuatoriano fue vendido, al mismo tiempo, trece veces distintas: había trece dueños simultáneos. Este tipo de incongruencias representaron entre USD 1 500 y USD 2 000 billones. Sólo el Contralor del Sistema de Reserva Federal de EE.UU. tiene registrados, sin incluir los mercados extrabursátiles, USD 640 billones, cantidad que representa veinte veces su propio PIB.

La economía real no llega a ser abarcada por los términos contables. Para saldar la deuda, la población del mundo tendría que dejar de comer y vestir durante

más de veinte años. Los Bancos Centrales de EE.UU., Inglaterra, Suiza, Japón y Europa inyectaron recursos de forma brutal y desmintieron la teoría cuantitativa (que dice que la masa monetaria x velocidad de circulación es igual a precios x cantidades), lo que propició un aumento del 450% en la masa monetaria de EE.UU.

De 37 millones de compañías, sólo 147 controlan el 40% del PIB mundial (ver Gráfico No. 5). En los núcleos de esas compañías, se encuentran los mismos bancos que conforman las instituciones financieras internacionales anglosajonas, las mismas que manejan el proceso de especulación. No es el capital financiero tradicional, sino una lógica depredadora irreversible. Entre los bancos se hallan los cincuenta mayores: Capital Group, City Group, Morgan Chase, etc., y son los que piden ‘caridad’ todo el tiempo.

Gráfico No. 5
Anatomía global y las corporaciones



Fuente: James B. Glattfelder (2013). Sección 4.2: *The Anatomy of the Global Corporate Ownership Network*.

Como ejemplo adicional, el Troubled Asset Relief Program (TARP), muestra que, desde diciembre de 2007 hasta julio de 2010, se entregaron USD 16 billones, más del 100% del PIB de EE.UU., a 17 de esos mismos bancos que claman por ‘caridad’. Sin embargo, no contaban con que el mundo iba a colapsar en septiembre de 2008 y que se necesitaba, de forma urgente, 700 billones de dólares para salvarlos, a pesar de que ya recibían dinero a partir de diciembre de 2007. Que un banco central nacional se ponga a hacer el salvataje de bancos extranjeros (Deutsche Bank, Barclays, Royal Bank of Scotland, etc.), es un testimonio de la desesperación imperialista.

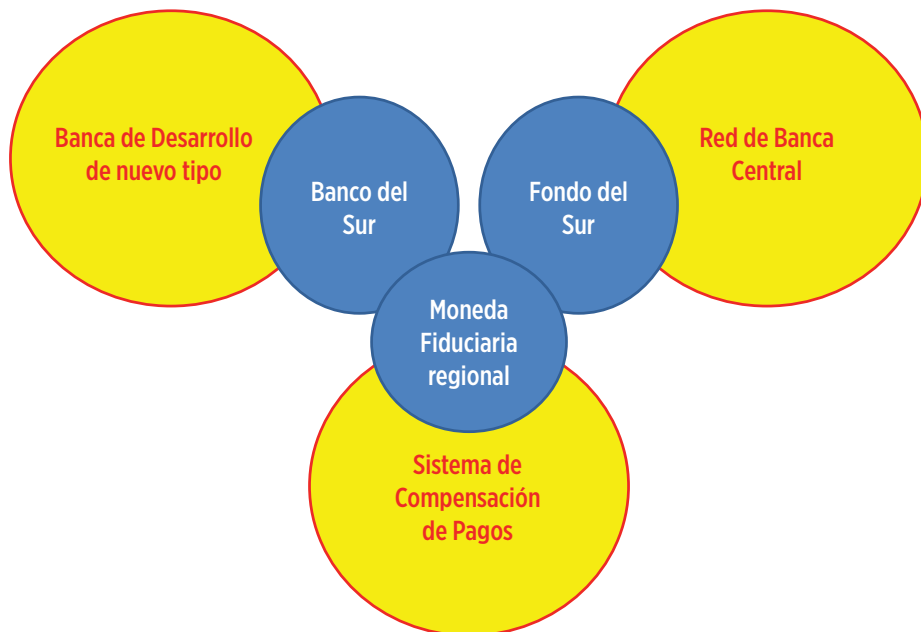
Además, son claves otros dos indicadores: la evolución del porcentaje del ingreso nacional y las ganancias que se acumulan en las 200 corporaciones más

grandes, que han fluctuado en el tiempo, a través de los distintos regímenes de acumulación. Este fenómeno hacía impostergable el enfrentamiento a la crisis de sobreproducción, porque siguen creciendo las ganancias del subconjunto, pero se estanca la porción de la oligarquía. Entonces, las tensiones de clase se encuentran entre el capital y el trabajo, y también en la propia burguesía.

Nadie pensaba, en 1978, que el aumento de las tasas de interés haría que el endeudamiento de América Latina pasara del 2 o 3%, a un inviable 22%. Esto provocó un proceso de extracción del excedente, mediante el servicio de la deuda, y a través de la desesperación por generar un sobrante en la balanza de pagos en dólares. Se produjo un abaratamiento de la fuerza de trabajo y la naturaleza; bajaron los precios de las materias primas frente a la inversión extranjera, hubo privatizaciones, etc.

Una crisis estructural de la sobreproducción propició las guerras mundiales. Por lo tanto, es indispensable que América Latina edifique una nueva arquitectura financiera (ver Gráfico No. 6), una banca de desarrollo novísima, como el Banco del Sur, el Sistema Unitario de Compensación Regional y una red de seguridad financiera alternativa al FMI. Esto le permitirá reaccionar y protegerse de esta hostilidad inevitable del escenario mundial.

Gráfico No. 6
Nueva arquitectura financiera regional



Fuente: Crisis Sistémica: Alcances y Efectos sobre Latinoamérica, Seminario Crisis Económica y Políticas Energéticas (2010).

Referencias

1. En septiembre de 2008, la caída del banco de inversiones estadounidense, Lehman Brothers, sacudió al mundo financiero y dio origen a la crisis mundial que aún tiene consecuencias en todo el mundo. El desplome de la entidad se considera un punto de inflexión a partir del cual se agudizó la debacle. Como consecuencia, la economía mundial vivió su peor recesión, desde la Segunda Guerra Mundial. La cronología de lo ocurrido, tras la quiebra del gigante estadounidense, marca los distintos puntos de quiebre en la economía internacional y los hechos que profundizaron la crisis (*La Capital*, 2013).
2. Roosevelt se rodeó de lo que llamaron *brain trust*, es decir, un equipo de políticos liberales y reformadores que tenían como inspiración las teorías del economista inglés John Maynard Keynes. Para el nuevo equipo, la crisis del 29 es el resultado de un excedente de producción y de una insuficiencia del consumo. Por tanto, abogan por una “nueva distribución de las rentas”, llamada *New Deal*, que reduzca la capacidad de producción mientras aumenta el poder adquisitivo (Red Historia, 2012).
3. Kennedy ocupó rápidamente un lugar descollante en la escena política estadounidense. Su acción legislativa, sin embargo, fue discreta. Se caracterizó, primero, por una retroactiva desaprobación al Gobierno de Roosevelt y por la presentación de varios proyectos de contenido social, rechazados en la mayoría de los casos. Lo más destacable de esta primera etapa de su vida política fue su franco apoyo a todas las ayudas internacionales: el préstamo otorgado a Gran Bretaña, la ayuda a Grecia y Turquía, el Plan Marshall y otras medidas afines (Enciclopedia biográfica, s/f).
4. Son un tipo de préstamo que se caracteriza por ser menos exigente con la solvencia o la capacidad de devolver los pagos que tienen las personas a las que van dirigidos, de hecho el término *subprime* califica esa solvencia como “por debajo de la óptima”. Los créditos *subprime* abarcan una variedad de instrumentos de crédito que incluyen las hipotecas *subprime*, los préstamos de coche *subprime* o las tarjetas de crédito *subprime*, entre otros, aunque los más comunes son las llamadas hipotecas *subprime*.
5. Programa del Gobierno de EE.UU., instaurado en el período de George W. Bush para ayudar a estabilizar el sistema financiero de ese país, reiniciar el crecimiento económico y evitar las ejecuciones hipotecarias evitables. Fue la medida más importante del Gobierno, en 2008, para hacer frente a la crisis de las hipotecas *subprime* (US. Department of Treasury, s/f).

Bibliografía

- Arrighi, Giovanni (1991). “World income inequalities and the Future of Socialism”. En *New Left Review*: 189.
- Bichler, Shimshon y Jonathan Nitzan (2013). “Can Capital Capitalists Afford Recovery? Economic Policy When Capital Is Power”. Visita 21 de septiembre de 2015 en http://bnarchives.yorku.ca/377/3/20131000_bn_can_capitalists_afford_recovery_web.htm
- Enciclopedia biográfica (s/f). “John Kennedy”. Visita 15 de septiembre de 2015 en <http://www.biografiasyvidas.com/monografia/kennedy/>
- González, Luis, Francisco Velasco, José Manuel Gavilán y Luis María Sánchez-Reyes (2010). “The Similarity between the Square of the Coefficient of Variation and the Gini Index of a General Random Variable”. En revista *Métodos Cuantitativos para la Economía y la Empresa*. Volumen 10: pp. 5-18.

- La Capital* (2013). “La caída de Lehman Brother, el puntapié inicial de la crisis financiera global”. Visita 12 de septiembre de 2015 en <http://www.lacapital.com.ar/economia/La-caida-de-Lehman-Brothers-puntapie-inicial-de-la-crisis-financiera-global-20130916-0003.html>
- Red Historia (2012). “El *New Deal* como solución a la crisis de 1929”. Visita 14 de septiembre de 2015 en <http://redhistoria.com/el-new-deal-como-solucion-a-la-crisis-de-1929/#.Vi11itIvfMw>
- US Department of Treasury (s/f). “TARP programs”. Visita 25 de septiembre de 2015 en <http://www.treasury.gov/initiatives/financial-stability/TARP-Programs/Pages/default.aspx>
- Páez, Pedro *et al.* (2011). “Crisis Sistémica: Alcances y Efectos sobre Latinoamérica” en *Memoria Seminario Internacional: Crisis Económica y Políticas Energéticas. La Paz: CEDLA (Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario)*.
- Glattfelder, James B. (2013). “The Network of Global Corporate Control” (Sección 4.2: The Anatomy of the Global Corporate Ownership Network) en *Decoding Complexity, Uncovering Patterns in Economic Networks*. Visita 27 de octubre de 2015 en <http://www.springer.com/us/book/9783642334238>

LÍNEASUR 2

REVISTA DE POLÍTICA EXTERIOR MAY/AGO 2012

Crisis económica e integración

www.lineasur.gob.ec



BRICS y el comercio exterior: ¿políticas activas de desarrollo Sur-Sur o más libre comercio?

Jorge Marchini

El comercio mundial ha reflejado, desde principios del presente siglo, un cambio profundo de las condiciones y dinámicas del intercambio entre países y regiones. La identificación y categorización habitual de los países con distinto grado de desarrollo económico, antes refería a un desequilibrio estructural crónico entre los países desarrollados (de una mayor presencia en el comercio mundial) y los países subdesarrollados (sometidos a desventajas, porque cuentan con condiciones competitivas, casi exclusivamente, para la exportación de productos primarios y de bajo nivel de procesamiento) que son cada vez menos reconocidos en el mercado mundial y padecen la dependencia externa de la mayor parte de sus requerimientos de bienes de capital, productos e insumos industriales (Sunkel y Paz, 1970).

La referencia diferencial geográfica entre países del Norte (EE.UU., Europa y Japón), respecto al resto del mundo, y la amplia denominación países del Sur, defendió, durante años, una visión del mundo donde la determinación de roles establecía los principales posicionamientos, análisis y debates políticos y académicos.

Cambios sustanciales en las condiciones políticas, económicas y productivas conllevaron la alteración mundial. Su signo más relevante ha sido la participación creciente, en la producción y el comercio, de países que pasaron de ser definidos como ‘subdesarrollados’ a ganar entidad en la nueva categorización, amplia y difusa, de ‘emergentes’.

En el enorme proceso de alteración de roles y posiciones internacionales, ganó prevalencia el grupo de países identificados como más promisorios y de mayor proyección de crecimiento, referido como BRICS¹.

Resulta llamativo que la alianza, y su acrónimo, surgió como una referencia analítica para futuros inversores financieros (O’Neill, 2001), y constituyó una identidad formal que se ha convertido en una sólida referencia en los grandes temas de la economía planetaria. Esto fue notorio a partir de la crisis financiera global de 2008, debido a que el BRICS adquirió un rol financiero estabilizador clave² y mantiene tasas de crecimiento económico mayores a las de los países centrales.

Además, ganó presencia en el comercio mundial en vista de su creciente significación para las exportaciones e importaciones, tanto en los países centrales como periféricos (Purugganan, Jafri y Solón, 2014).

No todos son iguales en el comercio

Al principio, los principales analistas económicos refirieron la ventaja competitiva de los países BRICS como nuevas potencias emergentes, ya que cuentan con menores costos laborales relativos. Esto implica un aspecto clave en la localización de inversiones para las empresas transnacionales –las cuales intentan exportar productos manufacturados y servicios a un mercado mundial cada vez más integrado–, gracias a una mayor sofisticación de la división del trabajo, el abaratamiento de los costos de logística, la ampliación masiva de las comunicaciones y un marco político apropiado de impulso a la eliminación de aranceles y barreras al comercio.

En forma conjunta, la participación relativa de los países BRICS en el comercio mundial creció más del doble en la última década (OMC, 2014). Sin embargo, su dinámica no fue similar ni homogénea entre ellos: China e India conformaron ejemplos aventajados de la globalización productiva; el apalancamiento exportador de Brasil, Rusia y Sudáfrica estuvo basado en la ponderación creciente de la demanda y de los precios de los productos primarios y/o de baja elaboración (energía, fósil, minería, alimentos), en buena medida, generados por los requerimientos de los países asiáticos de una mayor industrialización y urbanización.

El BRICS no constituye un bloque comercial. No es casual que al prevalecer las condiciones de complementación y conflicto de materias primas –habituales entre países productores, demandantes y aquellos con cualquier grado de industrialización– se hayan producido, en el ámbito comercial, menos aportes originales, conceptuales e instrumentales por parte del grupo.

Las naciones que conforman el BRICS son miembros de la Organización Mundial del Comercio (OMC)³ y, por lo tanto, han asumido el compromiso de apoyar la liberalización comercial a través de la disminución de aranceles, la eliminación de barreras al comercio y la no aplicación de políticas proteccionistas activas. La Declaración de Nueva Delhi (2012), en la IV Cumbre BRICS asegura: “Nos comprometemos a trabajar juntos para salvaguardar este sistema e instar a otros países para resistir todas las formas de proteccionismo comercial y restricciones ocultas al comercio”.

Pese a su creciente trascendencia en el comercio mundial, los BRICS sólo han actuado en forma parcial, y limitada, al sostener posiciones diferenciadas de significación en las negociaciones multilaterales. Más allá de la repetida intención de fortalecer su unidad estratégica, no han superado las diferencias internas que les permitirían convertirse en un bloque propositivo y original en los temas clave, lo que ha trabado la Ronda Doha de la OMC, en el ámbito de los subsidios agrícolas, los servicios y las compras públicas.

La falta de homogeneidad entre las naciones que conforman el BRICS es comprensible, ya que cada una proviene de distintas visiones, perspectivas y prioridades. China, al ser considerada como socio comercial mundial, en igualdad de condiciones competitivas y con el estatus de “economía de mercado” fue a lo largo de 30 años, una prioridad de su política económica. Para el resto de los BRICS, su dinámica en la última década se ha relacionado con una expansión, avalada por los términos de intercambio, en la exportación favorable de productos (Brasil, Rusia y Sudáfrica) y servicios (India). El bloque se ha beneficiado con flujos financieros y de inversiones positivos, lo que ha permitido, en forma simultánea, el desarrollo de su mercado interno y cuentas externas positivas.

Un nuevo escenario

La economía mundial ha cambiado de forma notoria en el último período. El crecimiento económico y sostenido de los BRICS, por más de una década, fue brevemente interrumpido por la poscrisis del período 2008-2009 y comenzó a disminuir desde 2012. La expectativa prevalente de que estas naciones, particularmente China, podrían ser las protagonistas de la escena mundial debido a la caída de Europa, la recesión crónica japonesa y el disminuido rol multiplicador de EE.UU., quedó abierta (aunque no cumplida), como se refleja en la estadística.

Por muchos años, el legendario crecimiento anual de China –más del 10%– ha ido disminuyendo a un nivel cercano al 7%, y podría caer aún más si se produjera el temido ajuste, producto del recalentamiento del crédito y la disminución de la demanda; empujada por la inversión pública luego de que se inhiba la expansión del consumo. India, con tasas de crecimiento de más de 9% en 2010 y 2011, cayó en los últimos dos años a un nivel cercano al 5%. La situación de otros BRICS fue mucho peor: el crecimiento de África del Sur ha sido, en 2014, del 1,4%, mientras que en Brasil y Rusia el crecimiento fue casi nulo.

El contexto actual acelera los debates relativos al futuro posicionamiento de los BRICS, con miras al comercio, las finanzas y, de manera especial, la geopolítica internacional. Entre los factores incidentes, y que han ganado mayor atención, se puede mencionar: la caída de los precios internacionales de productos primarios. Esto afectó, en particular, a Brasil, Rusia y Sudáfrica, aunque benefició a China e India puesto que son grandes compradores. Hay expectativas ante el aumento de las tasas de interés y las mayores alteraciones cambiarias que han ubicado a los BRICS en el debate pendiente, no saldado, desde la crisis 2008-2009 sobre la arquitectura financiera internacional. Las críticas a la gobernanza de los organismos de crédito multilaterales, tales como el Banco Mundial o el Fondo Monetario Internacional (FMI), han llevado a la creación del Nuevo Banco de Desarrollo⁴, el retorno a los cuestionamientos del rol privilegiado del dólar y, sobre todo, al crecimiento de las tensiones entre regiones y países que posicionan a los BRICS como actores clave.

En la perspectiva latinoamericana, y de los países periféricos, surgen interrogantes: ¿las relaciones con los BRICS conformarán un nuevo tipo proclamado de cooperación Sur-Sur?; ¿se repetirá, en particular con China, la habitual tónica Norte-Sur de relaciones asimétricas entre países grandes y pequeños? (Por ejemplo, la tradicional consideración del continente americano como “patio trasero de EE.UU.”), y asimismo, ¿estas diferencias alcanzarán también a las naciones Sur-Sur; es decir los reclamos de los países de menor envergadura del Mercosur en relación a los más grandes (Brasil y Argentina)?; ¿se abre un marco multipolar más propicio para políticas alternativas y grados de autonomía, en la medida que se cuente con una visión estratégica que incluya la defensa de los intereses nacionales en forma armónica y no confrontada con el equilibrio y la complementación regional?

América Latina: volver a vincular comercio y desarrollo

En el bloque de los BRICS existe el peligro de que los debates queden simplificados a los intereses inmediatos. Uno de los mayores –y más urgentes– desafíos se encuentra en el comercio exterior. Las balanzas comerciales de la región se han deteriorado, debido a la caída de precios de exportación de los productos primarios. La competitividad se ha visto rodeada por la falta de diversificación industrial y productiva, una problemática en ascenso en vista de la producción concentrada en *commodities*.

En el contexto de iniciativas y negociaciones latinoamericanas relacionadas al comercio exterior, es imprescindible mencionar ciertas inquietudes básicas cuyo tratamiento se encuentra retrasado. Este objetivo es patente con una perspectiva de cooperación regional hacia los BRICS, que pondere un desarrollo armónico para todas las partes y ayude a superar desequilibrios estructurales en el comercio internacional. El desafío no puede ser abarcado tan sólo con un incremento en la liberalización de los mercados, o meras alusiones a los vínculos Sur-Sur. Debe contemplarse la necesidad de políticas públicas activas promotoras y/o compensatorias ya que se trata de países con capacidades, grados de desarrollo y condiciones de competencia muy distintos.

1. Las relaciones latinoamericanas con los BRICS, sobre todo China –la economía más importante y con creciente presencia y protagonismo–, no pueden ser analizadas en términos de país a país, sino que requieren una perspectiva y acciones regionales. Es la única forma de lograr cierta paridad negociadora simétrica, la cual no se puede alcanzar con enfoques bilaterales, ni siquiera desde los países más grandes⁵. Por su parte, China tiene un enfoque y ha elaborado y documentado públicamente su visión estratégica y sus líneas de acción básicas a largo plazo en América Latina (Gobierno de China 2008): ¿no es imperativo impulsar, en forma independiente, una perspectiva que clarifique prioridades y fortalezca la capacidad negociadora común desde el continente; no sería de interés, aún para gobiernos con posiciones políticas y económicas distintas? El marco de elaboración y reflexión inicial, bien podría ser el

de alguna institución regional existente y sin participación del Norte: Aladi, Mercosur, Unasur, Celac, y debiera realizarse con una perspectiva propia e independiente de las contrapartes.

2. Los entendimientos de liberalización comercial, concretados en el último período por China (2015), poseen una estructura similar a los acuerdos de libre comercio, impulsados por países industriales observados, criticados y/o rechazados por la región⁶. ¿No es forzoso y urgente un estudio comparativo para lograr que futuras negociaciones hagan realidad el proclamado objetivo de “un creciente vínculo con países en desarrollo y economías emergentes de mercado”? (Clarín, 2014).
3. No se han vinculado, hasta el momento, propuestas de integración comercial entre los BRICS, encaminadas a cumplir objetivos y metas cuantitativas integrales y de desarrollo, como: crecimiento económico, diversificación productiva/industrial, avances sociales prioritarios, sustitución de importaciones, mejoramiento de infraestructura, transferencia de tecnología, inclusión laboral y cuidado del medio ambiente, entre otros. Las negociaciones comerciales, a nivel regional y multilateral, deben asegurar que las metas sean asumidas y controladas. Ciertas pistas positivas pueden encontrarse en compromisos como los del Grupo de los 77, junto con China (G77+ China, 2014). Debe fortalecerse la cooperación para el desarrollo sobre la base de metas cuantificadas y compromisos de plazos.
4. En un mundo lleno de incertidumbre, desequilibrios evidentes, crisis reiteradas y costos públicos enormes (provocados por la desregulación financiera y una crisis sistémica aún no superada), la necesidad de una nueva arquitectura financiera internacional vuelve a cobrar interés. El financiamiento Sur-Sur debe formar parte de análisis y entendimientos comunes (en el supuesto de que comprenda similitudes, diferencias y potencialidades de complementación de iniciativas como el Nuevo Banco de Desarrollo del BRICS y el Banco del Sur de países de Unasur; inversiones, movimientos de capitales, control impositivo, el intercambio con monedas locales, la gobernanza y democratización de organismos multilaterales, la estabilidad cambiaria y el rol de las monedas de cuenta y reserva, a nivel mundial).

Con enormes cambios en desarrollo, no es posible vaticinar cuál será la evolución de los BRICS. Sin embargo, su raudo protagonismo refleja una nueva referencia mundial debido a sus significados económicos, pero también nuevas condiciones, desafíos y oportunidades geopolíticas, lo cual implica un referente histórico clave para el pensamiento económico desde la perspectiva de los países subdesarrollados.

Como Raúl Prebisch (2014) afirmaba, décadas atrás, en un informe de la Cepal, relativo a las alternativas de la región en materia de cooperación internacional: “la aptitud de los países latinoamericanos para aprovechar eficazmente un sistema de cooperación internacional requiere, además de una clara comprensión de los

problemas, de disciplina colectiva para resolverlos. Sin ello, será difícilmente accesible el objetivo fundamental del desarrollo, esto es, elevar con celeridad el nivel de vida de las masas”.

La afirmación de Prebisch está en plena vigencia, ya que el análisis de los BRICS y sus políticas requieren estudio y debate, además de superar la prevalencia de los análisis superficiales, muchas veces polarizados por preconceptos o intereses creados.

Referencias

1. En un principio Brasil, Rusia, India, China. Luego, en 2010, se sumó Sudáfrica, con el propósito de sumar una nueva referencia geográfica en el continente africano.
2. Las reservas de los bancos centrales de los países BRICS, que sumaban USD 281 195 millones, alcanzaron los USD 5 096 676 millones, en 2013 (las de China representaron el 76% del total).
3. Brasil, India y Sudáfrica desde 1948; China desde 2001; Rusia desde 2012.
4. En la VI Cumbre BRICS en Fortaleza, Brasil (2014), se acordó su puesta en marcha con un capital suscrito de USD 50 000 millones y el autorizado de USD 100 000 millones con el propósito de “movilizar recursos para infraestructura y proyectos de desarrollo sustentables en los países BRICS y otras economías emergentes y en desarrollo”.
5. De acuerdo al Banco Mundial (datos de PBI a precios corrientes), la economía de China era, ya en 2013, 4,4 veces mayor que la de Brasil y 7,7 veces más grande que la de México.
6. El más relevante rechazo, sin duda, al Tratado de Libre Comercio (ALCA), en 2005.

Bibliografía

- BRICS (2012). “Declaración de Nueva Delhi”. Visita 23 de septiembre de 2015 en <http://ultimasnoticiasnew.blogspot.com/2012/04/brics-cuarta-cumbre-declaracion-de.html>
- _____ (2014). “Declaración de Fortaleza”. Visita 24 de septiembre de 2015 en <http://www.nodo50.org/ceprid/spip.php?article1868>
- Clarín (2014). “China amplía su peso en los BRICS con una ambiciosa agenda para la región”. Visita 2 de octubre de 2015 en http://www.clarin.com/mundo/China-amplia-BRICS-ambiciosa-agenda_0_1176482413.html
- China Free Trade Network (2015) “Información oficial del Ministerio de Comercio de la República Popular China”. Visita 5 de junio de 2015 en <http://fta.mofcom.gov.cn/english/index.shtml>
- Gobierno de China (2008). “Policy Paper on Latin America and the Caribbean”. Visita 3 de junio de 2015 en http://www.gov.cn/english/official/2008-11/05/content_1140347.htm
- G77 + China (2014). “Declaración de Santa Cruz”. Visita 28 de mayo de 2015 en <http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2014/13959a02.pdf>
- Katz, Claudio (2014). *China: un socio para no imitar*. Buenos Aires: Ediciones cooperativas.

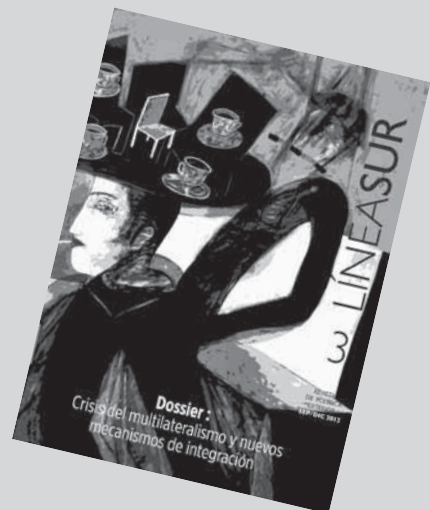
- O'Neill, Jim (2001). "Building Better Global Economic BRICS". Visita 30 de mayo de 2015 en <http://www.goldmansachs.com/our-thinking/archive/building-better.html>
- Prebisch, Raúl (1982). "La Cooperación Internacional en la Política de Desarrollo Latinoamericana". En *Serie conmemorativa del XXV aniversario de la CEPAL Tomo II*: 92. México: Fondo de Cultura Económica.
- Purugganan, Joseph, Afsal Jafri y Pablo Solón (2014). *BRICS: Global Trade Power in a Multipolar World*. Ámsterdam: Transnational Institute.
- Sunkel, Osvaldo y Pedro Paz (1970). *Subdesarrollo Latinoamericano y la Teoría del Desarrollo*. México: Ed. Siglo XXI
- Banco Mundial (1981-2015). "Total Reserves". Disponible en: <http://data.worldbank.org/indicator/FI.RES.TOTL.CD>
- Organización Mundial del Comercio (OMC) (2014). "Estadísticas del Comercio Internacional". Ginebra: s/e. Disponible en: https://www.wto.org/spanish/res_s/statistics/its2014_s/its14_toc_s.htm
- Fondo Monetario Internacional (2015). "World Economic Outlook Update, January 2015". Washington: s/e. Disponible en: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2015/update/01/>

LÍNEASUR 3

REVISTA DE POLÍTICA EXTERIOR SEP/DIC 2012

Crisis del multilateralismo y nuevos
mecanismos de integración

www.lineasur.gob.ec



Hacia una arquitectura financiera regional: la experiencia en el Este Asiático

Michael Lim Mah Hui

Un efecto de la creciente globalización, en el sistema financiero internacional post-Bretton Woods, es la mayor inestabilidad económica y financiera, tanto doméstica como mundial. Crisis bancarias y financieras ocurren con más frecuencia e intensidad; la última –y más severa– desde la Gran Depresión de 1929, fue la Crisis Financiera Global de 2007. Asia pasó por tal experiencia ya en 1997-1998 y ante el fracaso de la arquitectura financiera tradicional, al momento de ayudar a su resolución, los países del este asiático unieron esfuerzos para crear una arquitectura continental.

Este trabajo tiene cuatro secciones principales. La primera, discute el trasfondo y las limitaciones de la arquitectura financiera internacional tradicional. La segunda examina los factores que llevaron a la emergencia de una arquitectura regional asiática. La tercera discute las iniciativas y los mecanismos adoptados para prevenir o reducir la ocurrencia de futuras crisis, y su manejo. La cuarta provee un análisis crítico de las iniciativas del mercado de bonos asiático; también, propone la necesidad de complementar este esfuerzo con la promoción regional y nacional de desarrollo a largo plazo, o el uso de los bancos de crédito como otro pilar de la arquitectura.

El estado de la arquitectura financiera internacional tradicional¹

La firma del acuerdo Bretton Woods, en 1945, fue el primer intento de establecer una arquitectura financiera internacional, con el propósito de administrar políticas monetarias entre países y promover la estabilidad financiera, monetaria y el crecimiento económico. La Gran Depresión de los años treinta y los conflictos económicos entre naciones marcaron el periodo entre las dos guerras. El patrón oro, como medio de intercambio, inversión y liquidación del comercio mundial fue reemplazado por un sistema de tipo de cambio flotante. Esto llevó a flujos de capital especulativo, desequilibrios en la balanza de pagos y devaluación competitiva por países, con el objeto de exportar su salida de la recesión. Al mismo tiempo, las naciones erigieron barreras de comercio para proteger sus industrias locales. El resultado fue un declive drástico en el intercambio internacional; se trazó el contexto para que las naciones se juntaran en Bretton Woods, tratando de encontrar una solución a sus problemas financieros y monetarios.

Las preocupaciones principales fueron: cómo evitar el caos monetario del periodo de entre guerras y reemplazar el tipo de cambio flexible con un sistema de tipo de cambio más estable para el mundo; cómo corregir los desequilibrios de la balanza de pagos; y cómo financiar y resucitar las economías de Europa dañadas por la guerra. Nuevas reglas, procedimientos e instituciones se instalaron para conseguir las metas.

A fin de administrar los sistemas financieros y monetarios internacionales, se estableció un nuevo método de tipo de cambio fijo, en el que los países acordaban vincular sus monedas nacionales al dólar estadounidense, que a su vez se vinculaba al oro, a un valor de USD 35 por onza. Se determinó que el Fondo Monetario Internacional (FMI) administrara y velara por el cumplimiento de estas nuevas reglas. Así, por ejemplo, cualquier modificación en la tasa de cambio, con exceso del 10% de la vinculación, requería de la aprobación del FMI. También, el Fondo proveería de liquidez a aquellos países que experimentaran dificultades en su balanza de pagos; y, finalmente, se constituiría un foro de consulta y cooperación entre Gobiernos.

El sistema funcionó por un par de décadas, principalmente en beneficio de EE.UU., el emisor del dólar como moneda de reserva, hasta que, en 1971, se vio en problemas. Cuando los Estados Unidos enfrentaron un persistente déficit en la balanza de pagos y una disminución en las reservas de oro, se abandonó la conversión del dólar en oro al valor acordado. Esta desintegración y la reintroducción de una tasa de cambio flexible, acompañadas por el ascenso de políticas neoliberales, acomodaron nuevamente la era de inestabilidad financiera y monetaria. A nivel doméstico, los sectores industriales y financieros se desregularon y liberalizaron. Internacionalmente, los EE.UU. y el FMI presionaron a los cuatro puntos cardinales para que dismantelaran las barreras a la libre circulación de capitales; entonces, comenzó a ir y venir, dentro y fuera de los países. Las corporaciones abrieron sus alas en el extranjero, devinieron ‘sin fronteras’. Los bancos comenzaron a internacionalizar sus operaciones, con mayor porción de ganancias derivadas de operaciones extranjeras. La desregulación y la liberalización trajeron una retahíla de crisis financieras en los ochenta y noventa. Primero fue la crisis de deuda latinoamericana en los ochenta; a mediados de los noventa, fue la de México. Luego, Asia y Rusia soportaron un duro embate a finales de los noventa.

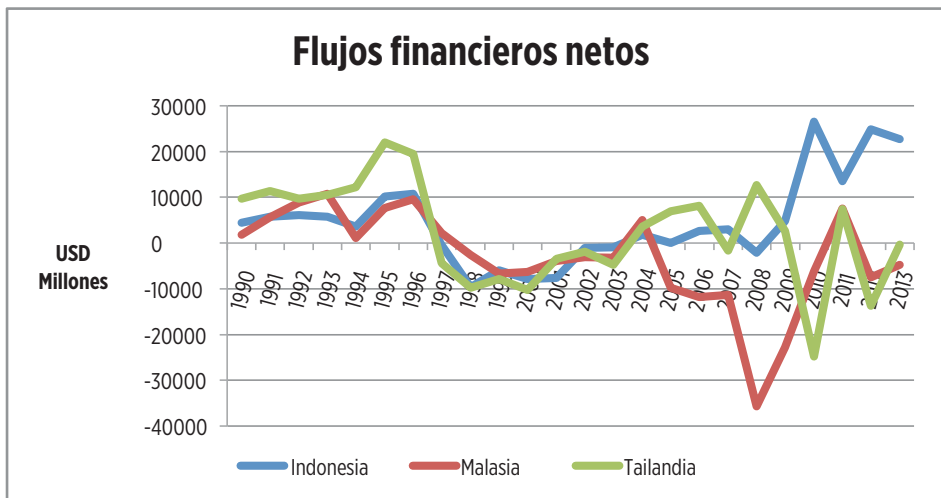
La crisis financiera asiática (CFA) y la emergencia de la arquitectura financiera regional (AFR)

Son varias las raíces de la crisis financiera asiática (CFA) de 1997-1998, entre ellas: un inmenso flujo de capital especulativo extranjero en Asia, atraído por oportunidades de arbitraje e incitado por un régimen cambiario fijo; una mala asignación de capital y mala administración financiera, resultante de una excesiva liquidez; una rápida desregulación y liberalización del sector financiero, casi sin supervisión; una explosión de préstamos corporativos y financieros, a corto plazo, y denominados en moneda extranjera.

La CFA no fue el auge y caída de un ciclo económico normal, sino de uno asociado a flujos financieros especulativos y erráticos. Dadas las bajas tasas de interés en los países desarrollados, los fondos se fueron a Asia, en busca de mayor rendimiento. El capital privado llegó a los mercados emergentes, alcanzando USD 256 000 millones en 1997, comparados con USD 42 000 millones en 1990 (Krugman, 2009a: 79).

El Gráfico No. 1 muestra la entrada masiva de capital (la suma neta directa, portafolio y otras inversiones) a tres países del sudeste asiático, antes de 1997, y la salida, de igual proporción, durante la crisis. Los flujos financieros (capital) netos hacia Tailandia, llegaron a USD 20 000 millones en 1996, y se volvieron negativos en USD 10 000 millones en 1998, un altibajo de USD 30 000 millones. Asimismo, en Indonesia y Malasia, los movimientos fueron demasiado bruscos para que las economías pudieran absorberlos.

Gráfico No. 1
Flujos financieros (capital) netos de tres países Asean, 1990-2013



Fuente: Indicadores ADB Key para Asia y el Pacífico, 2010-2014.

La reversión drástica de flujos de capital llevó a una caída dramática de divisas que disparó la deuda en moneda extranjera, llevando a la bancarrota a empresas y bancos. El baht se hundió de 25, a 50 bahts por dólar, y la rupia pasó de 2 500 a 15 000 por dólar, en el pico de la crisis en 1998. Lo que comenzó como una crisis monetaria en Tailandia, en julio de 1997, pronto se esparció a otros países como Indonesia, Malasia, e incluso Corea del Sur, desbordándose a la economía real. Indonesia y Tailandia fueron las más golpeadas –bancos y empresas colapsaron, la economía se encogió y el desempleo aumentó–, con una pérdida de producción del 40% del PIB. Los costos fiscales se estimaron en 55% del PIB para Indonesia y 35% para Tailandia (Caprio, *et al.*, 2003).

La respuesta de las instituciones financieras internacionales y países no-asiáticos a la CFA fue tímida, en el mejor de los casos, y negativa, en el peor. En la reunión del G7-FMI, en septiembre de 1997, Japón propuso crear un Fondo Monetario Asiático para ayudar a los países aquejados por dificultades en la balanza de pagos, a ser financiado por los países del continente, de entre los cuales Japón sería el mayor contribuyente. Tanto Estados Unidos como el FMI se opusieron con firmeza, bajo el argumento de que se alentaría un riesgo moral. La razón más probable era que EE.UU. no estaba interesado en sentar un precedente, donde la cooperación regional o de bloques pudiera reivindicar un cierto grado de independencia. Por tanto, el Fondo Monetario Asiático no llegó a ver la luz del día (Masaki, 2007; Lipsky, 2003).

En su lugar, el FMI proporcionó planes de rescate a Tailandia, Indonesia y Corea del Sur. Como de costumbre, impuso su solución estándar ('talla única'), y sus condicionamientos a los afectados, aun cuando las causas de la CFA fueron muy diferentes a la de la crisis financiera mexicana. A diferencia de la nación norteamericana, los Gobiernos asiáticos no se sobreendeudaron. Fueron las corporaciones e instituciones financieras privadas las que enfrentaron deudas aplastantes –muchas de ellas de corto plazo y en monedas extranjeras–, lo que llevó a un doble desajuste en divisa y vencimiento. El FMI impuso más de cien condiciones sobre Corea del Sur e Indonesia, como parte de sus planes de rescate, que estaban remotamente relacionadas a las causas inmediatas de la crisis. Lo que rescató a la economía coreana fue la prórroga de la deuda a corto plazo por parte de prestamistas extranjeros. El FMI tomó esta oportunidad de oro para reformar y reestructurar por completo la economía coreana, moldeándola de acuerdo a su esquema neoliberal.

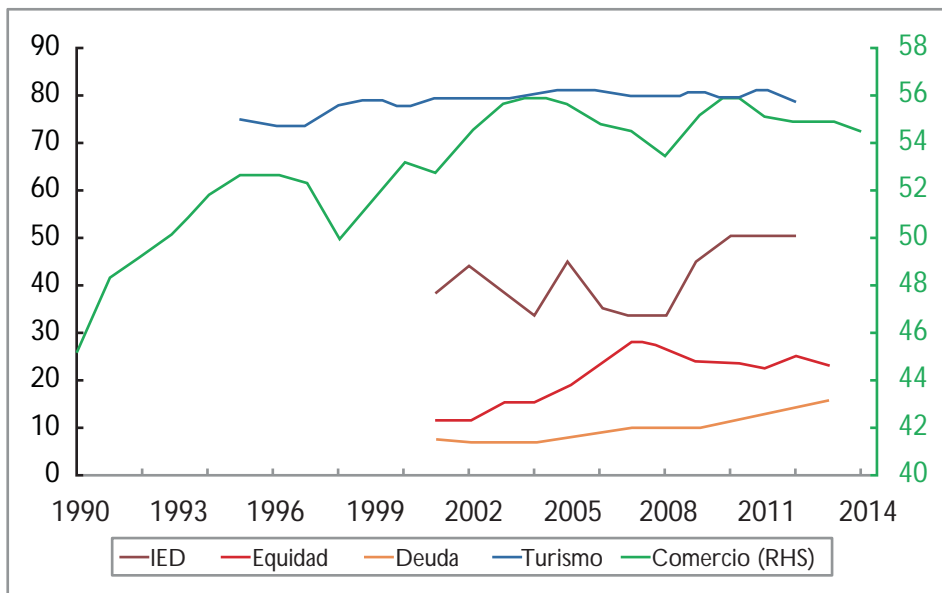
En el caso de Indonesia, la medicina del FMI agravó los malestares del país. El aumento en la tasa de interés por sobre el 10% anual no contuvo la huida de capitales (como se evidencia en el Gráfico No. 1) o el aniquilamiento de la rupia, que perdió más del 80% de su valor. En su lugar, asfixió la economía, con los prestatarios enfrentando una aplastante deuda, el pago de altos intereses y el aumento del pago principal, resultado de la depreciación de divisas. A Indonesia le tomó más de cinco años recuperarse. Al inicio, Malasia siguió la prescripción del FMI, pero, en pocos meses, revirtió la dirección e implementó políticas monetarias y fiscales anticíclicas y no convencionales, que incluían medidas de control de capital. Éstas ayudaron a que su economía se recuperase en dos años, sin ninguna ayuda del FMI.

Entre las duras lecciones estuvo el aprehender a arreglárselas solos; disminuir su dependencia de instituciones financieras internacionales y países occidentales; y fortalecer la cooperación y los recursos regionales para lidiar con crisis financieras.

La incapacidad del sistema financiero internacional para lidiar con la CFA, impulsó que las naciones asiáticas buscaran una arquitectura financiera regional alternativa².

El otro impulso, para una mayor cooperación regional financiera y monetaria, fue las consideraciones del mercado. Mientras que la integración económica y financiera europea recibió estímulos más por motivos políticos, la cooperación e integración asiática los consiguió por el mercado. El comercio y los flujos de inversión intrarregionales asiáticos han aumentado con los años. El comercio intrarregional representó el 54% del comercio total en 2014; sus inversiones extranjeras intrarregionales directas representaron un 51% del total de inversiones recibidas en 2012 (ver Gráfico No. 2). Sus inversiones de cartera intrarregionales están menos desarrolladas, solamente el 15% del total de activos de cartera y el 20% del total de pasivos de cartera en 2013 (ADB, 2014a: 43). El desarrollo de una arquitectura financiera regional facilitaría el incremento del comercio y de las inversiones.

Gráfico No. 2
Indicadores de integración intrarregional asiática (% del total)



Fuente: Indicadores ADB Key para Asia y el Pacífico, 2010-2014.

Iniciativas asiáticas sobre arquitectura financiera regional

Una arquitectura financiera regional debe abordar un número de temas clave, por ejemplo: el rol del dólar estadounidense como moneda de reserva internacional predominante; los desequilibrios de cuenta corriente y la acumulación de reservas; los regímenes de tasa de cambio; la regulación de sistemas financieros nacionales; y la gobernanza de instituciones financieras internacionales (Uneca, 2011: 21). El fracaso de la arquitectura tradicional para abordar estos temas da pie para que las naciones desarrollen la suya propia, una arquitectura regional con dos partes parcialmente superpuestas: un sistema financiero regional y un sistema monetario regional.

Existen dos amplios objetivos para alcanzar una mayor cooperación financiera y monetaria regional: el defensivo y el de desarrollo. El propósito del primero es cooperar y aunar recursos, para sobrellevar crisis económicas y financieras regionales; y del segundo, establecer políticas e instituciones que promuevan una mayor integración económica y crecimiento en la región.

El modo defensivo puede desglosarse en tres áreas: prevención, manejo y resolución de crisis (Kuroda y Kawai, 2003). Así, los foros e instituciones regionales financieras y monetarias, creadas tras la caída de la CFA, tienen un propósito principalmente defensivo.

Mecanismos de prevención de crisis

La CFA ha mostrado que el contagio puede suceder, que se esparce rápidamente y que confiar en ayuda externa es riesgoso. La región debe establecer sus propios mecanismos de prevención de crisis.

Desarrollar y fortalecer un sistema financiero regional, en el nivel más básico, incluye crear una red para que los responsables de generar políticas entablen un intercambio regular de información, diálogo político y cooperación. Esto permite a los países comprender mejor los objetivos económicos de su vecino, sus políticas y problemas, para evitar conflictos innecesarios y coordinar políticas sobre temas comunes. El siguiente nivel implica el establecimiento de una vigilancia económica y de sistemas de alerta temprana para los miembros, un monitoreo cercano a las condiciones económicas nacionales y regionales, y el cultivo, evaluación de pares y presión para mantener fundamentos macroeconómicos fuertes.

Foros para una mayor cooperación

A la fecha, muchos foros e instituciones regionales se han instalado en Asia Oriental debido a los propósitos mencionados. Nos enfocaremos sólo en los principales: Reunión de Ministros de Finanzas de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (Asean+3, por sus siglas en inglés y la inclusión de China, Japón y Corea del Sur), Proceso de Vigilancia Asean (PVA), Reunión de Ejecutivos de Bancos Centrales de Asia del Este y el Pacífico y OIMA (Organización de Investigación Macroeconómica Asean+3).

Asean+3MF³

Con el estallido de la CFA, los líderes de Asean+3 se reunieron en diciembre de 1997 para discutir la problemática y establecer mecanismos de resolución a la crisis financiera. Dentro del grupo de líderes Asean+3, el conjunto de Ministros de Finanzas Asean+3 (Asean+3MF) dirige la cooperación financiera y monetaria entre los miembros. Su objetivo es fortalecer el diálogo político, la coordinación y colaboración en temas comunes, financieros, monetarios y fiscales. Tiene cuatro partes principales: (i) Revisión Económica y Diálogo Político (REDP); (ii)

Iniciativa Chiang Mai (ICM); (iii) Iniciativa Asiática sobre Mercados de Bonos (IAMB); y, (iv) el Grupo de Investigación Asean+3. Por un tiempo, el proceso de prevención y resolución de crisis de la región fue manejado, principalmente, por los Ministros de Finanzas, con alguna participación de los bancos centrales. En mayo de 2012, el grupo Asean+3MF dio un paso significativo y actualizó su estructura para incluir oficialmente a los gobernantes de los bancos centrales de los trece países miembros (más Hong Kong).

Asean+3 REDP (Revisión Económica y Diálogo Político)

La primera reunión de Asean+3MF se llevó a cabo en abril de 1999, al margen de la reunión anual del Banco Asiático de Desarrollo (BAD), en Manila. Se enfocó en tres temas: crear una plataforma para el intercambio de información y diálogo político, proveer de liquidez a la región y el desarrollo de un mercado de bonos regional.

Al año siguiente, se creó Asean+3 Revisión Económica y Diálogo Político (REDP), con el propósito de fortalecer la cooperación económica y financiera, a través del intercambio de información y el diálogo político. La entidad se enfoca en la evaluación de las condiciones macroeconómicas a nivel global, regional y nacional; en proveer información sobre cambios de políticas; en el desarrollo del mercado financiero, incluyendo tasas de cambio, tasas de interés, reservas de divisas; en el intercambio de puntos de vista sobre manejo de riesgos y sistemas de alerta temprana; en el monitoreo de los flujos de capital; en el fortalecimiento de los sistemas financieros y bancarios; y, en proveer una voz asiática en la reforma de la arquitectura financiera internacional (Kawai y Houser, 2007: 5).

Los Ministros de Finanzas se congregan, de forma usual, en las reuniones anuales del BAD, mientras los Viceministros del ramo y los representantes del banco central se juntan bianualmente, para presentar el desarrollo en sus propios países e intercambiar puntos de vista globales, regionales y nacionales, pero no se ejecuta la revisión por pares. Instituciones financieras internacionales como el BAD y el FMI participan y contribuyen para facilitar el diálogo.

El proceso REDP es importante porque para que un sistema de apoyo de liquidez regional –como la ICM– funcione, los países miembros deben tener conocimiento y sentirse cómodos con las fortalezas y debilidades macroeconómicas de cada uno. Por ende, las tareas de intercambio de información, vigilancia y monitoreo son vitales. La REDP debe ser capaz de evaluar correctamente los riesgos económicos y financieros, de cada nación y de la región, y recomendar políticas para minimizar estos desafíos; la REDP y la ICM son, por lo tanto, mutuamente dependientes. En la reunión de 2005 de Asean+3MF, se tomó la decisión de integrar el proceso REDP al marco de la ICM y fortalecer su capacidad. Kawai y Houser (2007: 10-11) sugieren tres modalidades de operación para el proceso REDP: intercambio de información, revisión de pares y presión y diligencia debida para prestatarios potenciales.

Proceso de Vigilancia Asean (PVA)

La Segunda Reunión de Ministros de Finanzas Asean, en febrero de 1998, acordó conformar el Proceso de Vigilancia Asean (PVA) con los siguientes objetivos: (i) fortalecer la cooperación a través del intercambio de información sobre temas financieros y económicos; (ii) proveer un mecanismo de revisión de pares y un sistema de alerta temprana para mejorar la estabilidad financiera y económica; (iii) resaltar opciones políticas para prevenir y manejar crisis; (iv) monitorear y discutir el desarrollo global que afecta la estabilidad regional.

Los logros clave incluyen el establecimiento de una unidad específica en la Secretaría de Asean para conducir la vigilancia regional; el establecimiento de unidades nacionales de vigilancia en ciertos países (Indonesia, Camboya, Laos, Filipinas, Tailandia y Vietnam); programas de entrenamiento para ampliar las capacidades de los funcionarios del área de finanzas Asean y de bancos centrales –sobre monitoreo y vigilancia económica regional–, llevados a cabo por el Banco Asiático de Desarrollo; conducir estudios técnicos y políticas sobre temas financieros y económicos (por ejemplo, sostenibilidad fiscal, reestructuración bancaria y corporativa, y monitoreo de flujos de capital). Las mayores debilidades del programa PVA son: la calidad y el alcance de la información recopilada y compartida; la reticencia de los miembros a ser críticos entre sí en el proceso de revisión por pares, bajo el principio Asean de no interferencia; la falta de autoridad y recursos para realizar un trabajo exhaustivo (Anas y Atje, 2005).

Reunión de Ejecutivos de Bancos Centrales de Asia del Este y el Pacífico (Emeap)

Emeap (por sus siglas inglés) es el foro para que los bancos centrales de las once economías en Asia promuevan el intercambio de información y cooperación sobre asuntos monetarios y financieros. Está compuesto por los cinco países originales de Asean, más otros seis: Australia, China, Hong Kong (territorio de China), Japón, Corea del Sur y Nueva Zelanda. Aunque se creó en 1991, su primera reunión se realizó en 1996, donde se tomaron dos decisiones: realizar reuniones anuales de presidentes de bancos centrales y crear grupos de trabajo para estudiar el desarrollo financiero y fortalecer las funciones primarias de los bancos centrales en supervisión bancaria, pago bancario y sistemas de liquidación.

Tras la CFA, la Emeap tomó un rol más activo en la construcción de un monitoreo monetario y financiero regional. En 2007 se creó el Comité de Estabilidad Monetario Financiero (CEMF), compuesto por subgobernadores y sus equipos para manejar el monitoreo monetario y financiero regional y, también, para realizar actividades como manejo y resolución de riesgos y crisis.

La Emeap es un promotor activo de mercados de bonos regionales asiáticos. Su primera política importante fue el establecimiento de la Iniciativa del Mercado de Bonos Asiático. Lanzó su primer Fondo de Bonos Asiático (FBA1) en junio de

2003, utilizando las reservas oficiales de los gobiernos continentales. La Emeap compró USD 1 000 millones de bonos emitidos por instituciones soberanas y cuasisoberanas, en ocho países participantes (excepto Japón, Australia y Nueva Zelanda) como un paso para promover la cooperación entre bancos centrales regionales. El éxito de FBA1 llevó al lanzamiento de FBA2, en diciembre de 2004 (se implementó en abril de 2005). Esta vez, bonos en moneda local equivalentes a USD 2 000 millones fueron emitidos con las mismas características que los primeros. El FBA2 está compuesto por dos partes: un Fondo de Índice de Bonos Asiático, invertido en bonos en moneda nacional; y un Fondo de Fondos de Bono que invierte en ocho fondos de mercado común (Yap, 2007: 15-16; Jang, 2011: 14-15).

Organización de Investigación Macroeconómica Asean+3 (OIMA)

A pesar de la decisión, en 2005, de mejorar e integrar las actividades REDP a la ICM, el proceso se mantuvo como un medio para examinar las condiciones macroeconómicas de cada país y posee una capacidad limitada –si es que acaso tiene alguna– de vigilancia, monitoreo y revisión de pares. Además, no dispone de un personal de investigación a tiempo completo que realice análisis independientes sobre la salud macroeconómica y financiera de cada miembro; tampoco hay una secretaría que provea apoyo logístico. Al reconocer estas desventajas, Asean+3MF decidió, en 2009, crear una institución para ejecutar las funciones de vigilancia y monitoreo, y apoyar la ICM que se estaba moviendo de una serie de contratos *swap* bilaterales, a un acuerdo *swap* multilateralizado: la Iniciativa de Multilateralización de Chiang Mai (ICMM).

OIMA es la culminación del proceso de vigilancia y monitoreo para Asean+3. Se estableció oficialmente en Singapur, en abril de 2011, como unidad independiente de vigilancia regional para monitorear y analizar las economías nacionales y regionales, contribuir en la detección temprana de riesgos y elaborar acciones de remediación. Sirve principalmente para apoyar la toma de decisiones de ICMM, aunque no es su Secretaría.

Prepara informes trimestrales sobre la salud económica de cada país miembro y de la región Asean+3. Durante periodos de crisis financiera, evalúa la condición económica y financiera del país miembro que solicita asistencia, monitorea el desembolso, así como el cumplimiento de las condiciones para la utilización de los fondos.

Está conformada por veintisiete Ministerios de Finanzas y bancos centrales de países Asean+3 y su estructura organizativa está formada por un Comité Ejecutivo, un Grupo Asesor y un Director General. Con cuatro años de operación, tiene poco más de una docena de economistas en sus filas; puesto que es una organización naciente, trabaja con otras instituciones financieras regionales e internacionales para aumentar su capacidad.

Su rol es crítico para el éxito de la ICMM, porque es un fondo de reserva autogestionado. Es decir, las contribuciones de cada país miembro del fondo de reserva son manejadas por cada nación, sin que se consolide en un solo fondo. Lo que se ha multilateralizado es el proceso de aplicación para acceder a los fondos, no el desembolso. Por ejemplo, en lugar de acceder a líneas *swap* bilateralmente, el solicitante accede a un fondo central de reservas⁴. Pero es posible que un miembro no contribuya su parte –en una determinada aplicación–, si es que no se siente cómodo con la validez del crédito del país solicitante.

Actualmente, 40% del uso de líneas *swap* de ICMM está sujeto a las condicionalidades impuestas por el FMI. Así, con mayor razón, OIMA debe proveer evaluaciones precisas y de alta calidad sobre los potenciales prestatarios. La debida diligencia debe realizarse “a través del lente de potenciales acreedores, para asegurar que el país prestatario hará el debido ajuste político, restablecerá la salud y estabilidad financiera, y será capaz de pagar los préstamos a corto plazo provistos durante una época de crisis” (Kawai y Houser, 2007: 21).

Se ha sugerido que OIMA debería introducir una Unidad Monetaria Regional (UMR), proveyendo un referente al que apunten las monedas de sus países miembros. Esto ayudaría en sus actividades de vigilancia y a evitar que entren en una devaluación competitiva (Rana, 2012). Una encuesta realizada por la Secretaría de Asean reveló que más de dos tercios de los líderes de opinión de Asean+3 sentían que OIMA debería ofrecer el cálculo para la UMR, e incluso que los esquemas ICMM deberían denominarse en UMR (Rana, 2012).

Mecanismos de tipo de cambio

Grandes oscilaciones en los flujos de capital y en el tipo de cambio han causado cambios drásticos; las fluctuaciones solían ser conducidas por los flujos comerciales, ahora son llevadas por los flujos especulativos de corto plazo, como *carry trade*⁵. Para muchos países asiáticos, que dependen del comercio y la inversión, la estabilidad del tipo de cambio es deseable y puede promover mayor comercio, inversión y crecimiento regional.

Con el crecimiento del comercio y la inversión intrarregional, hay más fundamentos para buscar la estabilidad y la coordinación de un tipo de cambio regional que reduzca los desbalances, la devaluación competitiva y el proteccionismo comercial.

Con la CFA y el colapso del régimen de cambio fijo informal en el sudeste asiático, varios países hicieron, inicialmente, flotar sus monedas; y luego, adoptaron regímenes cambiarios distintos, que iban desde tasa fija (Malasia por muchos años), flotación controlada en Tailandia, Singapur y Malasia (periodo posterior), hasta regímenes de flotación casi libre en Indonesia y las Filipinas. Es difícil domar a los tipos de cambio si las cuentas de capital están abiertas y si abundan giros en los flujos de corto plazo⁶.

Hoy en día es difícil que algún economista apele a la creación de un sistema de moneda única, como el euro para la Unión Europea. En Asia Oriental, se ha propuesto mayor cooperación y coordinación en los tipos de cambio. Una manera de lograrlo sería crear un parámetro para las divisas, como una Unidad de Moneda Asiática (ACU, por sus siglas en inglés) o una Unidad Monetaria Asiática (AMU, por sus siglas en inglés), para medir si un país es fuerte o débil frente a esta moneda. El BAD ha hecho un trabajo considerable en el cómputo ACU o AMU, con un promedio ponderado de las divisas de la región Asean+3. Eichengreen (2006) ha sugerido que una ACU puede actuar como una moneda paralela, operando junto a las monedas locales, usada para comercio, inversión, emisión de bonos regionales y para propósitos de préstamos.

Ogawa y Shimizu (2011) computaron los Indicadores de Desviación AMU para las monedas de cada país de Asia del Este, desde enero de 2001 hasta junio de 2010. Recomendaron a la AMU como una medida para determinar si una moneda está sobre o subvalorada; enormes desviaciones de la AMU pueden significar grandes ingresos o salidas de capital o una política de ‘empobrece a tu vecino’. También sugirieron que la utilizara como un vinculante para las monedas, para un sistema de flotación controlada. Kuroda y Kawai (2007) sugirieron un mecanismo de tipo de cambio regional, a fin de evitar devaluación competitiva. Kawai (2009) también favorece la creación del mecanismo ACU.

La cooperación cambiaria se ve obstaculizada por diversas causas. Primero, se practican regímenes heterogéneos de tipo de cambio, con cada país enfocado en sus prioridades monetarias. Segundo, es difícil domar los tipos de cambio si las cuentas de capital están relativamente abiertas y abundan los grandes giros. Un fondo de apoyo de liquidez regional, considerable y bien manejado, es necesario para proporcionar oportuna asistencia a las naciones que estén bajo ataque especulativo. Finalmente, existen diferencias políticas y técnicas significativas entre los países asiáticos, impactando al comportamiento monetario. Por eso, el tema de la coordinación regional de tipo de cambio permanece en un nivel teórico, con poca, si alguna, aparición en la Agenda de una arquitectura financiera regional. No hay indicios de que los políticos y los hacedores de políticas tengan deseos de impulsarlo.

Coordinación del control de flujos de capital

Si el objetivo de una arquitectura financiera regional e internacional fuera promover la estabilidad financiera, entonces, un mecanismo que podría contribuir a tal causa sería que los países administren o regulen los flujos de capital. Pero esto va en contra de la base subyacente a la arquitectura financiera internacional post Bretton Woods. La asunción teórica actual establece que el libre mercado es la forma de promover el crecimiento, empleo y prosperidad. El sistema debe garantizar el libre flujo de capital, comercio e inversiones; y la mayor liberalización e integración financiera con los mercados globales. Los países en desarrollo enfrentan el gran desafío de construir mercados financieros con mayor liquidez, para lidiar con las fuerzas de la globalización.

Además, la evidencia de la CFA muestra que el flujo libre de capital y la liberalización contribuyeron a la inseguridad financiera. La rápida entrada de ‘dinero especulativo’ –cartera a corto plazo y otros flujos de inversión– trajo burbujas de activos, sobrepréstamos, sobrecalentamiento de la economía y causó una grande y dañina apreciación de las monedas. Cuando las burbujas explotaron, hubo una salida masiva de capital, que llevó a grandes devaluaciones, bancarrota de compañías y bancos, desempleo y recesión.

China no sufrió la *crisis* porque su sistema financiero doméstico y su cuenta de capital no estaban liberalizados; el flujo de capital fue regulado estrictamente y no hubo una entrada masiva de capital especulativo. Su integración al sistema financiero global estaba todavía en etapa ‘infantil’.

En tiempos de crecimiento entran grandes cantidades de capital, que salen en tiempos de crisis y crean expansiones (*booms*) y contracciones (*bursts*). Indonesia y Tailandia, por ejemplo, siguiendo el consejo del FMI, usaron sin éxito mecanismos de mercado –como aumentar las tasas de interés– para detener la salida de capital. Al contrario, sus monedas y economías cayeron en picada.

Tras un breve período de seguir la receta del FMI, Malasia se fue en contra de la prescripción. Inicialmente, elevó las tasas de interés, hizo flotar su propia moneda (ringgit) y redujo el gasto público. La economía se contrajo 14%, el mercado de valores cayó 70% y el ringgit cayó a su punto más bajo, a USD 1,0 = MYR 4,9.

Para mediados de 1998, Malasia cambió de dirección⁷. Introdujo políticas fiscales y monetarias anticíclicas (a nivel doméstico) y controles de capital (a nivel externo). El Banco Central redujo gradualmente las tasas de interés de 9% a 6%; los requerimientos de la reserva legal también bajaron de 13,5% a 4%; y la definición de tasa de mora cambió, nuevamente, de retrasos de tres meses a retrasos de seis meses.

Se implementaron medidas selectivas de control de capital, pese a la enérgica oposición del FMI. A fin de desalentar el comercio especulativo, se impuso a los extranjeros una moratoria de un año sobre la repatriación de capitales provenientes de la venta de los valores. Se detuvieron los préstamos en ringgit a los bancos no residentes y a compañías de valores. Se prohibieron los depósitos y el comercio en ringgit en el extranjero. La conversión a ringgit en otros países estaba controlada, excepto para propósitos comerciales y de inversión extranjera directa. Los malayos debían obtener la aprobación del Banco Central para comprar monedas extranjeras por montos superiores al equivalente de MYR 10 000. En lugar de permitir una flotación libre, el ringgit se estabilizó en MYR 3,80 por USD 1,00.

Estabilizar el ringgit y otras medidas de control de capital le permitieron a Malasia reducir las tasas de interés para estimular la economía, sin preocuparse de la fuga de capital o la volatilidad monetaria. Cuando la economía comenzó a

recuperarse en 1999, los controles de capital y monetarios se relajaron de manera gradual y, finalmente, fueron removidos el año pasado. En febrero de 1999, la moratoria de un año a la repatriación de ganancias de la venta de acciones fue reemplazada por un impuesto de salida del 10%, en la venta de valores en una escala graduada.

Al ver atrás a estas medidas de control de capital, incluso el FMI ha aceptado con reticencia que fueron efectivas para ayudar a la recuperación rápida de la economía malaya, cambiando ligeramente su posición de un inflexible “no” a los controles de capital, a un cauteloso respaldo (Ostry, *et al.*, 2011).

Otro país que usó controles de capital, en tiempos más recientes, es Tailandia. En diciembre de 2006, impuso un encaje no remunerado (ENR) al ingreso de fondos extranjeros a corto plazo:

Todas las transacciones extranjeras, excepto las relacionadas al comercio de bienes y servicios, la repatriación de inversiones en el extranjero por residentes y la Inversión Extranjera Directa requerían depositar el 30% del cambio de divisas con el Banco de Tailandia (BDT), como encaje no remunerado (ENR). El 30% del capital será reembolsado después de que los fondos hayan permanecido en Tailandia por el periodo de un año. Si los fondos son repatriados antes de un año, solo dos tercios del monto será reembolsado (Jongwanich, 2011).

Esto llevó al colapso del mercado de valores, forzando a las autoridades monetarias a eximirlo de la norma. El encaje sobre otras inversiones extranjeras fue removido, de forma paulatina, desde el 2007. Hoy en día, las principales medidas de control de capital de Tailandia son regulaciones prudenciales a los bancos sobre la solicitud de préstamos extranjeros, así como reglas y normas que limitan a las instituciones financieras adquirir préstamos en moneda local, o que provean de bahts a los no-residentes.

Más recientemente, rondas de flexibilización cuantitativa en los EE.UU. han llevado a masivos ingresos de capital en las economías de los mercados emergentes. En dos años, entre 2010 y 2012, buscando una mayor ganancia, los inversores inyectaron USD 3,6 billones (Xie, 2015).

Esto llevó a una apreciación rápida de sus monedas, amenazando sus exportaciones y su estabilidad financiera. Entre los países afectados, Corea del Sur, en octubre de 2010, consideró tomar varias medidas para detener el ingreso de capital especulativo y la apreciación de moneda. Éstas incluyeron la reimposición de impuestos sobre compras extranjeras de bonos de gobierno local, retención de impuestos en los ingresos por intereses, así como un 20% de impuesto sobre el patrimonio en compras extranjeras de bonos locales. Las medidas apuntaban a proteger al país de los cambios repentinos en los flujos de capital (Oliver, 2010; Kong y Frangos, 2010). En noviembre, Corea del Sur reintrodujo el 14% de impuesto a las compras extranjeras de bonos locales (Oliver, *et al.*, 2010).

La experiencia de los países mencionados muestra las dificultades de imponer controles de capital por cuenta propia. Tailandia y Corea del Sur tuvieron que revertir algunas de sus políticas frente a la oposición y la severa reacción del mercado⁸. Las burbujas de activos son el resultado de rápidos y masivos ingresos de capital; por lo tanto, la regulación de dichos ingresos debería constituirse en la forma más efectiva de prevenir crisis financieras. Es así que, regular el flujo de capital está más relacionado con lidiar y minimizar los efectos negativos de una crisis financiera que ya ha sucedido⁹.

Cuando los países tratan de imponer ese tipo de controles por su cuenta, se generan flujos de capital en otros países, es decir, una transferencia de la burbuja a otras partes del sistema. Los resultados, probablemente, podrían haber sido diferentes y más efectivos si hubiera mayor coordinación en los controles de capital. Dado que Asia del Este es una de las regiones de más rápido crecimiento, una acción coordinada puede no resultar en masivas salidas de la región. Pero se ha hecho poco esfuerzo en la arquitectura financiera regional actual de Asean+3 para fortalecer la cooperación en el área de controles de capital.

En su lugar, se ha dado énfasis a las regulaciones macro-prudenciales. Algunas de éstas son:

- Limitaciones o mayores requisitos de capital para préstamos extranjeros no cubiertos.
- Techos para posiciones en derivados extranjeros.
- Limitaciones y regulación de deuda extranjera a corto plazo.
- Limitaciones a pasivos agregados en divisas extranjeras.
- Limitaciones a préstamo a valor (PAV) en créditos hipotecarios.

En lugar de controlar los ingresos de capital especulativo, algunas naciones asiáticas se han relajado y han estimulado la salida de capital para residentes que invierten en el extranjero, como un medio de contrarrestar los ingresos de capital. Varios economistas favorecen este enfoque (Gochoco-Bautista, *et al.*, 2010). Sin embargo, el fenómeno resulta riesgoso. Los países tienen poco control sobre el capital que fluye al extranjero y éste, difícilmente, será revertido en periodos de pánico y de salidas masivas de capital, cuando el panorama es negativo (Akyüz, 2009).

Manejo de crisis

Una vez que comienza una crisis financiera, puede esparcirse rápidamente a otros sectores y países, a menos que se maneje de manera apropiada, como se mostró durante la CFA. Respuestas políticas correctas y oportunas, y adecuadas provisiones de liquidez, son cruciales en su manejo y contención. La experiencia de la CFA demostró que el apoyo internacional resulta tímido, y en algunos casos, negativo. Pero los EE.UU. y el FMI bloquearon los esfuerzos regionales para empezar un acuerdo de financiamiento regional. En su lugar, proporcionaron planes

de salvataje con demasiadas condiciones y prescribieron políticas incorrectas que empeoraron la crisis. Esto llevó al este asiático a encontrar arreglos alternativos a nivel de cooperación regional.

Iniciativa Chiang Mai (ICM)

El mecanismo más importante para el manejo de crisis que establecieron los países del este asiático fue el acuerdo financiero regional. En mayo de 2000, al margen de la reunión anual del BAD, el Asean+3MF comenzó la Iniciativa Chiang Mai (ICM). Este acuerdo consistía en *swaps* bilaterales y acuerdos de recompra entre sus miembros, para ayudarlos a enfrentar problemas de liquidez en la balanza de pagos. La ICM tenía dos componentes: el Arreglo de Canje Asean, que ya existía (ASA, por sus siglas en inglés) y el nuevo acuerdo de canje bilateral (BSA, por sus siglas en inglés).

El ASA se creó en 1997, como un apoyo de liquidez a corto plazo para miembros con dificultades. El tamaño inicial del crédito era de apenas USD 100 millones y se incrementó a USD 1 000 millones. El BSA es un nuevo crédito, con los países +3, disponible para los Estados con problemas temporales de liquidez internacional, bajo la forma de *swap* en dólares estadounidenses con las monedas locales de los países prestatarios, que consiste en acuerdos de recompra. Ambos países devolverán, después de un periodo predeterminado, el monto original de las monedas que canjearon entre sí. Hubo una estipulación en los BSA de que el 10% del monto acordado podría ser utilizado, sin ninguna vinculación, en un programa del FMI por 180 días. El resto puede ser usado únicamente bajo un programa, actual o próximo, del FMI.

Desde su arranque, la ICM ha atravesado muchos incrementos en tamaño y cambios de estructura (Sussangkarn, 2010). Para mayo de 2004, se firmaron 16 BSA, sumando un total de USD 36 000 millones; el monto de ASA aumentó a USD 2 000 millones en 2005. Para mayo de 2007, el monto de BSA llegó a USD 75 000 millones. En mayo de 2015, se decidió acordar que se convertiría los BSA de la ICM en un fondo multilateralizado de reservas autogestionadas, regulado por un contrato único. Así nació la idea de la Multilateralización de la Iniciativa Chiang Mai (ICMM). El acuerdo se firmó en diciembre de 2009. Sólo dos años después de que se firmó, en marzo de 2010, el programa entró en efecto. En mayo de 2012, otro hito fue alcanzado. El tamaño del fondo creció a USD 120 000 millones y la parte desvinculada del FMI aumentó de 20% a 30%. En julio de 2014, la ICMM se fortaleció aún más, cuando su tamaño total se duplicó a USD 240 000 millones; la Línea Precauteladora (ICMM-LP), diseñada sobre el modelo del programa PPL dentro del FMI para prevenir una crisis financiera, fue adoptada y la parte desvinculada del FMI aumentó a 40%.

Tabla No. 1
Acuerdo de multilateralización de la iniciativa Chiang Mai 2014

Contribuciones, máxima cantidad de acuerdo y distribución del poder de voto
(Después de la enmienda de la ICMM)

	Contribuciones financieras		Compras múltiples	Máxima cantidad de acuerdo	Votos básicos	Votos basados en la contribución	Poder total de voto			
	USD (billones)	(%)					(no. de votos)	(no. de votos)	(%)	
China	76.80	China (excl. HK) 68.40	32.0	28.50	0.5	34.20	3.20	68.40	71.60	25.43
		Hong Kong, China 8.40		3.50						
Japón	76.80	32.00	0.5	38.40	3.20	76.80	80.00	28.41		
Corea	38.40	16.00	1	38.40	3.20	38.40	41.60	14.77		
Más 3	192.00	80.00		117.30	9.60	192.00	201.60	71.59		
Indonesia	9.104	3.793	2.5	22.76	3.20	9.104	12.304	4.369		
Tailandia	9.104	3.793	2.5	22.76	3.20	9.104	12.304	4.369		
Malasia	9.104	3.793	2.5	22.76	3.20	9.104	12.304	4.369		
Singapur	9.104	3.793	2.5	22.76	3.20	9.104	12.304	4.369		
Filipinas	9.104	3.793	2.5	22.76	3.20	9.104	12.304	4.369		
Vietnam	2.00	0.833	5	10.00	3.20	2.00	5.20	1.847		
Camboya	0.24	0.100	5	1.20	3.20	0.24	3.44	1.222		
Myanmar	0.12	0.050	5	0.60	3.20	0.12	3.32	1.179		
Brunéi	0.06	0.025	5	0.30	3.20	0.06	3.26	1.158		
Laos	0.06	0.025	5	0.30	3.20	0.06	3.26	1.158		
Asean	48.00	20.00		126.20	32.00	48.000	80.00	28.41		
Total	240.00	100.00		243.50	41.60	240.00	281.60	100.00		

Fuente: Banco de Tailandia, 2014.

La Tabla No. 1 muestra los datos más recientes sobre las líneas *swap* de ICMM, efectivas a julio de 2014. Los países +3 contribuyen 80% del total de líneas de canje, con China+Hong Kong representando el 32%, Japón 32% y Corea 16%. China y Japón tienen derechos de giro de hasta el 50% de sus contribuciones, mientras que Corea tiene derechos de giro del 100% de sus contribuciones. Los cinco países Asean originales, cada uno, contribuyen con el 9,1% del fondo, con derechos de giro de 2,5 veces sus contribuciones. Los países Asean restantes tienen contribuciones financieras menores, pero con derechos de giro de cinco veces sus contribuciones.

Aunque la ICM estuvo en operación durante la Crisis Financiera Global de 2007-2009, los países miembros como Corea del Sur e Indonesia –que se toparon con problemas de liquidez– no accedieron a las líneas *swap* de la ICM. En cambio, Corea obtuvo un *swap* bilateral de USD 30 000 millones de los EE.UU., mientras que Indonesia buscó una línea con Japón, después de que no consiguiera uno de los EE.UU.

¿Por qué estos miembros no hicieron uso de los acuerdos ICM? Aunque se desconozcan las razones verdaderas, probablemente se debió a la inadecuada cantidad de líneas *swap* disponibles y a la condición, de ese entonces, del 80% vinculado al FMI. Ambas naciones tuvieron malas experiencias con el FMI durante la *crisis*, y fueron abofeteadas con más de cien condicionamientos vinculados a los planes de salvataje del FMI. Es posible que no hayan querido repetir la experiencia; y, además, el monto de financiamiento era inadecuado.

En el caso coreano, aunque tenía USD 260 000 millones de reservas extranjeras en 2009, se gastaron USD 60 000 millones en cuestión de meses, tratando de defender al won, sin mucho éxito. Fue el canje bilateral de USD 30 000 millones, extendido por los EE.UU., lo que frenó la salida de fondos¹⁰. Bajo la cuota de ICM, Corea sólo podía acceder a USD 18 500 millones, de los cuales sólo el 20%, (USD 3 700 millones), estaban libres de las condiciones del FMI.

El pilar de desarrollo de la arquitectura financiera regional

El otro objetivo de la AFR asiática es apoyar el comercio creciente y los flujos de inversión dentro de la región. El principal vehículo elegido por los líderes asiáticos para alcanzar la meta es: el desarrollo e integración de su sistema financiero. En particular, se refiere al desarrollo de un mercado de bonos regional, que se cree que, también, servirá al objetivo defensivo de la AFR.

Los economistas tradicionales piensan que la sobredependencia del sistema financiero asiático a los bancos es el mayor factor que contribuyó a la CFA. El sistema bancario constituía más del 80% del sistema financiero en la mayoría de esos países asiáticos, y los mercados de bonos estaban subdesarrollados. Los bancos hacían préstamos a corto plazo, no destinados al desarrollo de capital, especialmente el desarrollo infraestructural, que requería financiación a largo plazo. La asimetría de vencimientos se agravó cuando se hicieron préstamos en monedas extranjeras para financiar inversiones en moneda local, contribuyendo al desajuste de monedas. La solución que promovieron las instituciones financieras internacionales, como el BAD y el FMI, así como los políticos nacionales, fue el desarrollo de mercados de bonos en moneda local, que se cree promueven la estabilidad financiera regional (Park y Park, 2003). Finalmente, el mercado de bonos también fue visto como una forma de reciclar las reservas de divisas acumuladas dentro de la región.

Iniciativas del mercado de bonos asiático

En 2003, Asean+3MF avaló la Iniciativa de Mercado de Bonos Asiático (ABMI, por sus siglas en inglés), apuntada a promover mercados líquidos y eficientes para movilizar ahorros asiáticos para inversiones asiáticas. Bajo el ABMI, el BAD tomó el rol principal en la promoción de estudios técnicos y en el apoyo al establecimiento de mecanismos regionales de garantía crediticia, sistema regional de compensación y liquidación, introduciendo nuevos instrumentos de deuda

titulizada y mejorando los sistemas de calificación crediticia locales y posiblemente regionales (Yap, 2007: 15). Un sitio web de bonos asiáticos se lanzó en mayo de 2004.

La Emeap es una promotora activa de los mercados de bonos regionales. Lanzó el primer Fondo de Bonos Asiático (ABF1) en junio de 2003, aprovechando las reservas oficiales de los gobiernos asiáticos; y el segundo (ABF2), un bono de moneda local, en diciembre de 2004.

En mayo de 2008, la Décimo Primera Reunión Asean+3MF acordó un nuevo mapa de ruta ABMI, para adelantar el desarrollo regional de mercados de bonos y para hacerlos más accesibles a inversionistas y emisores. Cuatro áreas clave fueron abordadas: (i) promover la emisión de bonos en moneda local (lado de oferta); (ii) facilitar la demanda de dichos bonos (lado de demanda); (iii) mejorar el marco regulatorio; y (iv) mejorar la infraestructura para mercados de bonos (sitio web de bonos BAD). Un grupo de manejo y cuatro fuerzas de trabajo se establecieron para implementar estos objetivos. En junio de 2010, el Foro de Mercado de Bonos Asean+3 (ABMF) se reunió en Tokio para discutir cómo armonizar mejor las regulaciones y prácticas de mercado en transacciones asiáticas de bonos en moneda local. Un mercado de bonos regional conllevaría el desarrollo de infraestructuras institucionales, como la armonización de normas tributarias, el establecimiento de estándares comunes para la emisión de bonos, el desarrollo de sistemas transfronterizos de compensación, liquidación, pago y depositarios, y agencias regionales de calificación crediticia. Por sobre todo, un mercado de bonos desarrollado requiere convertibilidad libre y flujos libres de capital.

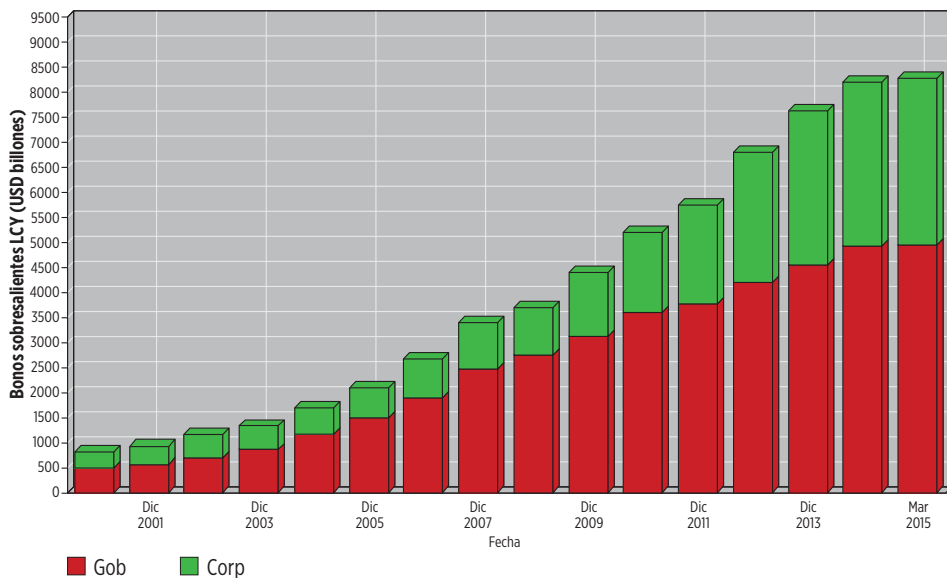
La condición *sine qua non* de los mercados de capital es una amplia liquidez de mercado para inversionistas individuales: la habilidad de comprar y vender en un instante, de entrar y salir de los mercados. Mucha de la discusión sobre mercados de bonos se basa en inversionistas de países con superávits para invertir en mercados de bonos locales de países con déficits. Los inversionistas extranjeros no se sentirán alentados a comprar bonos en moneda local si no tienen acceso, listo y completo, a la moneda local o si no son capaces de obtener préstamos, comprar y vender la moneda libremente. Dado que muchos países asiáticos todavía ponen restricciones sobre préstamos y disponibilidad de moneda local, esto, más que un tema técnico de infraestructura, es un gran obstáculo al desarrollo completo de mercados de bonos regionales.

Otra importante institución que promueve el mercado de bonos es una compañía de garantía de bonos. En noviembre de 2010, el Fondo de Inversiones y Garantía de Créditos (CGIF, por sus siglas en inglés) se creó como fondo fiduciario del BAD. La entidad provee garantías para bonos en moneda local, emitidos por compañías de inversión en países Asean+3, que son calificadas por agencias locales, como RAM en Malasia, o agencias internacionales de calificación, como Standard & Poor's. No existe, hasta ahora, una agencia de calificación regional para Asia. CGIF recibió contribuciones iniciales de capital de USD 700 millones

del BAD (USD 130 millones), China y Japón (USD 200 millones cada uno), Corea del Sur (USD 100 millones) y Asean (USD 70 millones) (sitio web de CGIF). Al otorgar garantías, CGIF asiste a las compañías en su acceso a los mercados de bonos locales, para un financiamiento a mayor plazo. Inicialmente, el negocio no será apalancado, esto es, la garantía estará únicamente apoyada por su propio capital, pero conforme los negocios crezcan, el apalancamiento crecerá¹¹. A finales de 2014, el Fondo garantizó los bonos de siete compañías de Indonesia, Singapur, Tailandia y Vietnam, con garantías pendientes de USD 740 millones (CGIF, 2014).

El desempeño de los Mercados de Bonos

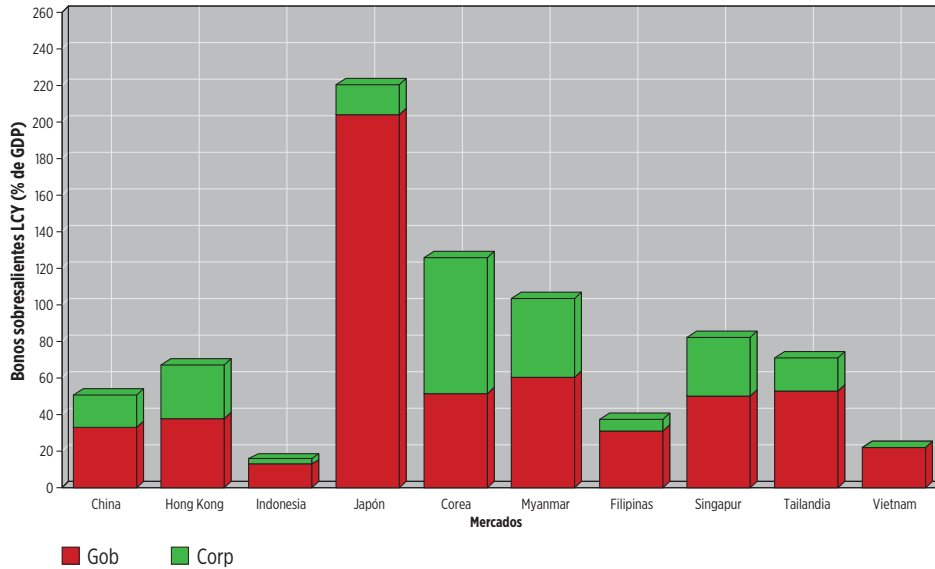
Gráfico No. 3
Crecimiento de mercados asiáticos de bonos locales
(excluyendo Japón)



Fuente: BAD, Asian Bonds Online.

Los mercados de bonos en moneda local (LCY, por sus siglas en inglés), excluyendo a Japón, han aumentado diez veces en los últimos quince años, de USD 836 000 millones a USD 8,3 billones (ver Gráfico No. 3)¹². De este monto, en 2015, 60% son bonos de Gobierno y 40%, bonos corporativos.

Gráfico No. 4
Tamaño de mercados de bonos LCY como porcentaje del PIB, 2015



Fuente: BAD, Asian Bonds Online.

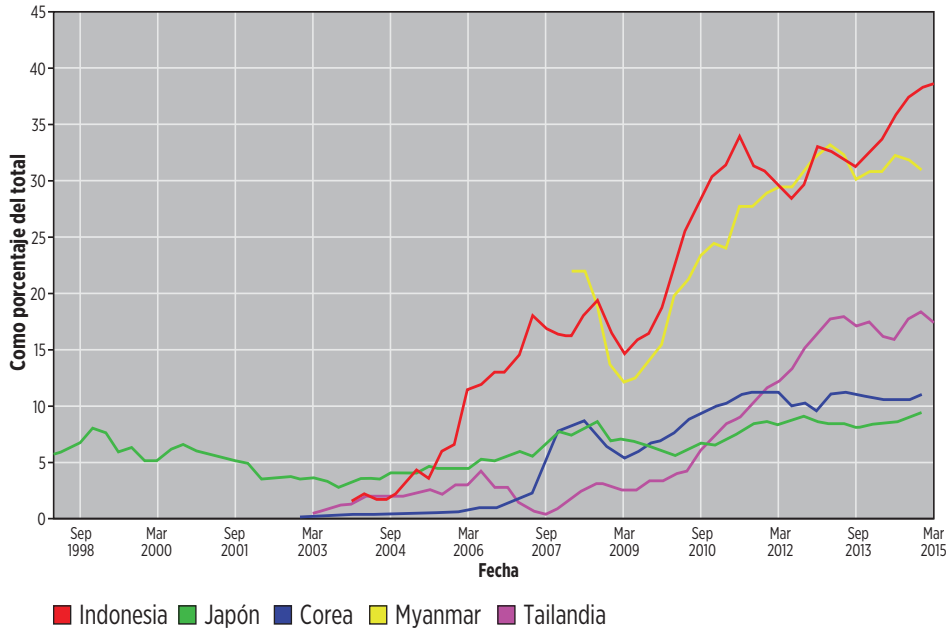
El Gráfico No. 4 muestra el tamaño de los mercados de bonos LCY, como porcentaje del PIB, de diez países en 2015. Excluyendo Japón, el mercado de bonos LCY de Corea del Sur es el más grande (120% del PIB), y el tamaño de su mercado de bonos corporativos es más grande que el mercado de bonos de Gobierno. Sin embargo, para la mayoría de países, el mercado de bonos de Gobierno es mayor. Indonesia, Filipinas y Vietnam tienen los mercados de bonos corporativos menos desarrollados. El mercado de Malasia está bastante desarrollado y dispone de un importante emisor de bonos islámicos (sukuk)¹³.

El Gráfico No. 5 muestra una tendencia significativa que supone riesgos de inestabilidad financiera para aquellos países que emiten bonos LCY. En todos esos países, el porcentaje de participaciones extranjeras en bonos de Gobierno LCY está creciendo, lo que es más evidente para Indonesia y Malasia. En 2015, 38% y 31% de los bonos LCY del país estaban en manos de no residentes. Japón tiene el porcentaje más bajo de extranjeros con bonos de Gobierno (9%).

Se sostiene con firmeza que los bonos en moneda local son menos peligrosos porque los inversionistas, en lugar de los prestatarios, toman los riesgos en moneda extranjera; por ende, las instituciones financieras internacionales, como el BAD, los promueve enérgicamente. Esto es verdad a nivel individual, pero no tanto a nivel sistémico o de país, demostrando el principio de falacia de composición. En tiempos de eufórica exuberancia, los inversionistas extranjeros compran bonos y acciones en moneda local, lo que resulta en una apreciación de la moneda. Lo

contrario sucede en épocas de crisis; los inversionistas extranjeros desechan los bonos en moneda local, enviando las monedas locales en una espiral descendente¹⁴. Así está ocurriendo ahora, a medida que los mercados emergentes se preparan para un aumento en las tasas de interés en EE.UU.

Gráfico No. 5
Participaciones extranjeras en bonos de Gobierno LCY, 1998-2015



Fuente: BAD, Asian Bonds Online.

Evaluación crítica del mercado de bonos¹⁵

Los economistas tradicionales promueven el mercado de bonos en moneda local como una fuente de estabilidad financiera. Los mercados de bonos (financiamiento directo) son vistos como un suplemento al financiamiento bancario (financiamiento indirecto), debido a que actúan como una llanta de repuesto para el sistema financiero.

Muchos afirman, con escasa evidencia empírica, los supuestos beneficios de un mercado de bonos bien desarrollado, que incluyen: asignación de capital eficiente, evaluación y monitoreo efectivos de actividades de inversión, maximización del bienestar económico, reducida volatilidad de flujos de capital, y reducida vulnerabilidad a crisis financieras (MAS, 2007: 46, 68-9; Park y Park, 2003: 10; Bhattacharya, 2011: 4-6). En otro caso, se llega al extremo de afirmar que un mercado de bonos corporativo bien desarrollado “fomenta una estructura corporativa financiera eficiente, la presencia de agencias de calificación, una proliferación de derivados financieros y otros medios para reducir el riesgo sistémico

y evitar crisis” (Hakkanson, 1999). Herring y Chatusripitak (2000) alegan que la falta de un mercado de bonos bien desarrollado puede reducir la eficiencia de una economía e incrementar la vulnerabilidad a las crisis financieras (Bhattacharya, 2011: 6). ¿Qué tan válidas son estas afirmaciones?

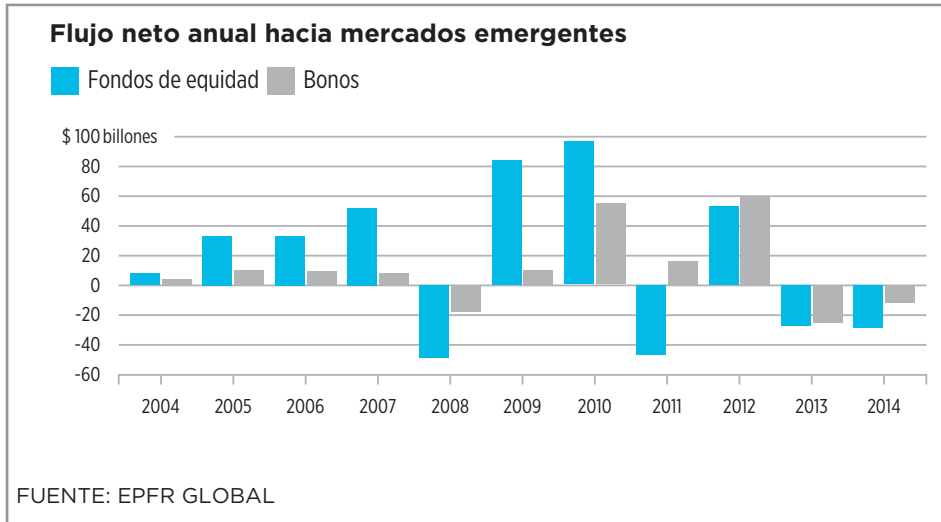
Equilibrio entre liquidez y estabilidad

Bhattacharya (2011) postula varias hipótesis relacionadas a los determinantes del desarrollo del mercado de bonos. Entre ellos está la relación positiva entre tipos de cambio estables y el desarrollo de mercados de bonos, ya que el primero representa un bajo riesgo para los inversionistas y a la vez impulsa el desarrollo de los mercados de bonos. Sin embargo, el equilibrio entre liquidez y estabilidad financiero-económica no es abordado. La condición *sine qua non* de los mercados de capital es la liquidez, la habilidad de entrar y salir de los mercados, lo que exacerba la volatilidad del tipo de cambio, en lugar de reducirla. Un artículo del BAD enfatizó este aspecto, “estándares comunes de intercambio harían más rápido y barato para los inversionistas de toda la región que entren y salgan de mercados vecinos” (BAD, 2010a).

Es justamente esta divergencia entre los beneficios de liquidez para inversionistas individuales y los costos macroeconómicos para la economía nacional –particularmente para las economías más pequeñas, en términos de vulnerabilidad a los tipos de cambio volátiles y los flujos de capital–, el tema no abordado por los impulsores de los mercados de bonos. Al contrario, una visión típica es que “de haber habido mercados de bonos nacionales eficientes, los inversionistas extranjeros atados a los bonos no habrían salido de Asia del Este, de la forma en que lo hicieron, apresuradamente, los bancos y otros inversionistas” (Park y Park, 2003: 2).

No obstante, la evidencia apunta a lo contrario. Durante la reciente crisis financiera global de 2007-2008, los inversionistas extranjeros se enfrentaron con una crisis financiera en sus países de origen, y se apuraron a liquidar sus inversiones en el extranjero para cubrir las pérdidas generadas en sus países de procedencia; trayendo, así, una gran caída en los mercados de bonos y acciones de los anfitriones. El gráfico No. 6 muestra los flujos netos en los mercados de bonos y valores en los países emergentes durante este periodo.

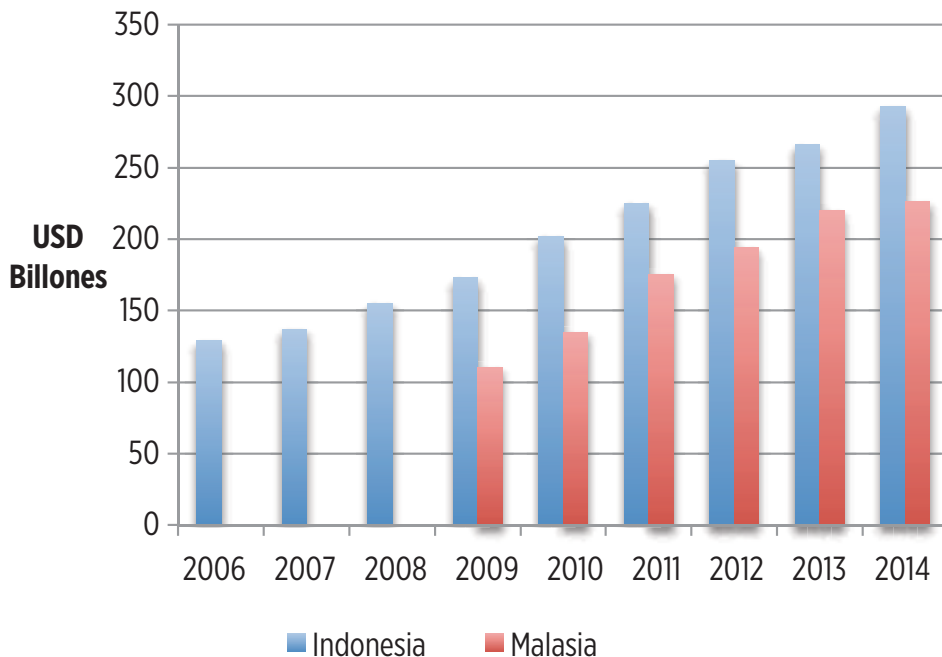
Gráfico No. 6 Flujo neto anual a mercados emergentes, 2004-2014



Fuente: Xie, 2014.

En los últimos años, la propiedad extranjera en los mercados de deuda en Malasia e Indonesia ha aumentado agudamente. La deuda externa de Indonesia (deuda en moneda local además de extranjera) aumentó 230%, de USD 129 000 millones a USD 293 000 millones entre 2006 y 2014, mientras que la de Malasia se duplicó en seis años, de USD 110 000 millones a USD 226 000 millones (2009-2014) (ver Gráfico No. 7).

Gráfico No. 7
Deuda externa de Indonesia y Malasia



Fuente: Banco de Indonesia, IFS; Banco Negara, MSB.

Nota: El ringgit se convirtió al dólar estadounidense usando tipos de cambio anuales del BAD.

Una alta exposición a la propiedad extranjera de mercados de capital (acciones y bonos) aumenta la vulnerabilidad de las economías anfitrionas ante los flujos de capital erráticos y la inestabilidad financiera. Durante la CFA, muchos prestatarios tomaron la deuda en moneda extranjera, exponiéndose a riesgos de tipo de cambio. Instituciones financieras internacionales, como el BAD, promovieron, por ende, la deuda en moneda local como una forma de transferir los riesgos a acreedores extranjeros. Mientras el prestatario individual es relevado/aliviado de los riesgos de moneda, el problema reaparece como volatilidad de tipo de cambio a nivel del país. Cuando los inversionistas extranjeros desechan las acciones y los bonos locales, venden las monedas locales, lo que lleva a la depreciación. Durante el *taper tantrum* de 2013 y, más recientemente, con el inminente aumento de las tasas de interés en EE.UU., las monedas de Indonesia y Malasia han bajado significativamente, y están dentro de las de peor desempeño en Asia¹⁶. La rupia de Indonesia cayó de 9 000 a más de 12 000 por dólar estadounidense, entre mediados de 2013 y comienzos de 2014; mientras que el índice del mercado de valores cayó de 5 100 a 4 200, y el rendimiento del bono de Gobierno de Indonesia de diez años aumentó más de 300 puntos.

Desde mediados de 2014, el ringgit malayo se ha depreciado más de un 20%, para llegar a la baja más grande en nueve años, de USD 1,00 a MYR 3,77 a comienzos

de junio de 2015 (ver gráfico No. 8). Economistas de HSBC tienen en cuenta que el ringgit es vulnerable a la creciente tasa de interés estadounidense, y a los inversionistas que venden bonos a largo plazo. El mercado de bonos de Malasia está altamente correlacionado con el Mercado del Tesoro de los EE.UU. (FT, 2015).

Gráfico No. 8
Tasa ringgit/USD



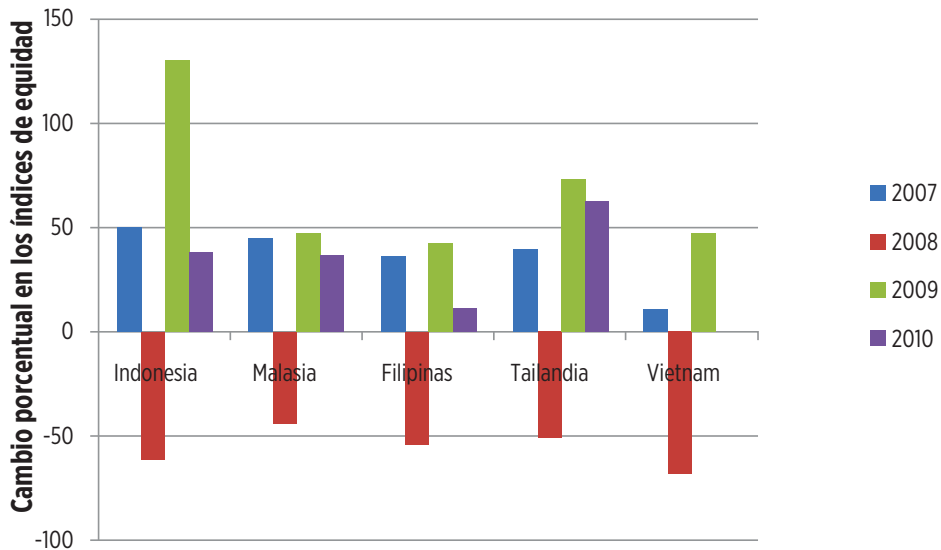
Fuente: Fast FT, 8 de junio de 2015.

Una investigación reciente valida los puntos mencionados para las economías de mercados emergentes, y muestra que con una mayor liberalización de flujos de capital y con las economías de mercados emergentes integrándose más a mercados internacionales de capitales, los riesgos de inestabilidad financiera incrementaron (Akyuz, 2015). Una mayor participación extranjera en deuda bancaria, mercados de valores y bonos, abre más canales para la transmisión de choques a los mercados de moneda y de capital. La mayor propiedad de bonos de Gobierno no está en los bancos centrales, sino en los inversionistas privados que son inconstantes y erráticos.

Los mercados de capital se predicen sobre la base de la liquidez para los inversionistas, y es ésta la que causa volatilidad extrema e inestabilidad a las economías más pequeñas de los mercados emergentes. Así se evidencia en tiempos de crisis financiera generalizada, como en el colapso de Lehman Brothers, en la Gran Crisis Financiera de 2007-2009. A pesar de que existen bases macroeconómicas fuertes y un saludable balance financiero corporativo en las economías asiáticas, los inversionistas extranjeros retiraron cantidades masivas de fondos, sólo para encontrar problemas de amortización y liquidez en sus países de origen, lo que causó caídas en los países anfitriones, mayores a las de los países de origen. El gráfico No. 9 muestra la volatilidad en los mercados de valores de cinco países Asean durante la crisis financiera de 2007-2009.

Los países asiáticos no pudieron soportar la masiva fuga de capital sin recibir serios efectos negativos en su economía real. Éste es uno de los lados oscuros de los mercados puesto que “con el desarrollo de mercados de inversión organizados, un nuevo factor de gran importancia ha entrado, que algunas veces facilita las inversiones, pero a veces suma bastante a la inestabilidad del sistema” (Keynes, 1936:150-151). Desafortunadamente, la literatura tradicional sobre desarrollo de mercados de bonos en Asia ignora este problema.

Gráfico No. 9
Cambio porcentual en índices de valores de cinco países Asean



Fuente: Indicadores de Desarrollo del Banco Mundial.

Para Keynes, el concepto de liquidez se aplica únicamente a inversionistas individuales y no a la comunidad de inversionistas, como un todo. Vale la pena citar sus introspecciones sobre el concepto y los efectos de liquidez:

Entre las máximas de las finanzas ortodoxas, ninguna es (sic), seguramente, más antisocial que el fetiche de la liquidez, la doctrina según la cual es una virtud positiva de las instituciones de inversión, concentrar sus recursos en la posesión de valores líquidos. Se olvida de que no hay tal cosa como liquidez de inversión para la comunidad, como un todo. El objeto social de la inversión cualificada debe ser derrotar a las fuerzas oscuras de nuestro tiempo y la ignorancia, que envuelven nuestro futuro. El objeto privado, en sí, de la inversión más cualificada a presente es ‘ganarle al disparo final’... ser más listo que la multitud, y pasar la moneda mala o depreciada al otro (Keynes, 1936: 155).

*El Banco de Desarrollo Regional*¹⁷

Hay dos maneras de costear el desarrollo a largo plazo: a través de financiamiento directo (mercados de capital), o mediante el financiamiento indirecto (bancos). En el financiamiento directo, los prestatarios se acercan directamente a los mercados financieros, a través de la emisión de acciones y de bonos, desarrollando la habilidad de comprar y vender valores, y acortando su periodo de tenencia, de acuerdo con sus preferencias. Esta habilidad de comprar y vender al instante resulta en inestabilidad de precios y, en casos extremos, en ciclos de expansión y contracción. El financiamiento está orientado a la transacción. Tras la emisión de valores, no existe relación entre el prestatario y el inversionista; es el modelo anglo-americano de desarrollo financiero, en el que los mercados de capital predominan sobre los préstamos bancarios.

El financiamiento indirecto se refiere al financiamiento entre prestatarios y prestamistas a través de un intermediario, generalmente los bancos. El intermediario financiero se involucra en la transformación de plazos y asume riesgos de liquidez que pueden terminar, en casos extremos, en insolvencia. En contraste con el financiamiento directo —que está orientado a la transacción—, es importante la construcción y el mantenimiento de una buena relación entre prestatario y prestamista.

En su afán por corregir la sobredependencia de las economías asiáticas al sistema bancario, se han ignorado los riesgos asociados al financiamiento directo, o las consideraciones sobre qué tipo o mezcla de estructura de financiamiento puede promover un mejor crecimiento económico, estable y a largo plazo. Han olvidado comprender el rol crítico que los bancos de desarrollo y de crédito a largo plazo han desempeñado en el auge de países como Japón, Corea del Sur y Alemania.

Durante la rápida industrialización de Japón, después de la Segunda Guerra Mundial, las compañías japonesas dependían de los bancos privados y los bancos postales públicos. Bajo el sistema *kereitsu*, las corporaciones mantuvieron lazos estrechos con los bancos, profundizados por la posesión cruzada de acciones. Este sistema fue diseñado para lograr desempeños y relaciones estables a largo plazo, más que negocios transaccionales a corto plazo para maximizar ganancias (Cargill y Royama, 1988: 43-48). Los bancos de crédito a largo plazo y los bancos fiduciarios trabajaron de cerca con el Banco de Desarrollo Japonés, propiedad del Gobierno, constituyéndose en los principales proveedores de capital. Estas instituciones brindaron préstamos a industrias específicas como las de hierro, acero, ferroviaria, de envíos, carbón, manufactureras, químicos, cemento y textil. Para mitigar la asimetría de información y los riesgos de crédito, estos bancos acumularon conocimiento crediticio exhaustivo de sus clientes, e incluso enviaron personal a trabajar en sus compañías por periodos extensos.

La conclusión general de un estudio sobre el sistema bancario japonés, dice: “En el entorno económico y financiero de la era de gran crecimiento, el sistema bancario principal maduró y floreció. Representó una solución exitosa a un problema

de desarrollo clave: cómo financiar grandes iniciativas industriales eficientemente y efectivamente”; y agrega: “Los problemas y dificultades que el sistema financiero japonés y sus bancos enfrentaron en los noventa no socavan las lecciones fundamentales del caso japonés” (Patrick, 1994: 388 y 406).

Otras experiencias recientes de uso exitoso de instituciones públicas para un desarrollo a largo plazo incluyen al Banco de Inversión Europea (BIE), el Banco de Dakota del Norte (BDN) y el Banco de Desarrollo Brasileño (BNDES)¹⁸. Estas instituciones están bien manejadas y enfocadas en la financiación a largo plazo, no están dentro de inversiones especulativas y no están obsesionadas con tasas de retorno altas e insostenibles. Se han manejado mejor, en un periodo de crisis financiera global, que los modelos bancarios, comerciales y de inversión, anglo-americanos.

Un reciente escrito analizó por qué Canadá no sufrió una crisis bancaria en 2008, o incluso antes en los siglos XIX y XX, mientras que los EE.UU. experimentaron repetidamente dichas crisis (Bordo, *et al.*, 2011). En Canadá, el Gobierno Federal podía arrendar bancos a nivel nacional y permitía a algunos bancos grandes funcionar de una manera oligopólica, pero bien regulada. Aunque éstos puedan resultar lentos en innovación, tienen la ventaja de preservar la estabilidad financiera. Y, aunque produjeron muchas instancias de quiebras, pocas llevaron a pánicos y crisis bancarias.

En contraste a los pánicos y crisis bancarias recurrentes en la historia de EE.UU., desde 1830 la incapacidad de financiar proyectos de gran escala y a largo plazo, por bancos estatales débiles y fragmentados, creó el espacio para que los mercados de capitales asumieran su lugar. En otras palabras, la coexistencia de un sistema bancario fragmentado con un sistema financiero de inversión –desregulado y clandestino–, creó las condiciones para la inestabilidad repetida.

Claramente, existen costos y beneficios asociados con cada tipo de financiamiento. El tipo o mezcla de financiamiento escogido por un país depende de sus condiciones históricas y actuales, y de sus objetivos de desarrollo. El rol primario de las finanzas es servir a la economía real y productiva, no al revés.

Los objetivos de desarrollo son crear un crecimiento a largo plazo, estable, balanceado y equitativo. Con demasiada frecuencia, los medios (como instaurar un mercado financiero líquido o la idea de integración financiera) se confunden con los fines. Aunque los mercados de capitales son eficientes movilizándolo el capital, libre y rápidamente a través de las fronteras, vienen con un gran costo social y económico. Por lo tanto, deben ser considerados y equilibrados.

La promoción de bancos de desarrollo a largo plazo, a nivel regional y nacional, debe ser un pilar de la arquitectura financiera regional. Desafortunadamente, no se le ha dado atención en la agenda actual. Por el momento, el único banco de desarrollo en Asia es el BAD, de tamaño pequeño, comparado con el del EIB y

el BNDES. El valor de los préstamos desembolsados por el BAD fue de USD 10 000 millones, comparado a EUR 64 000 millones (USD 80 000 millones) por el EIB y BRL 156 000 millones (USD 78 000 millones) por el BNDES (ver Tabla 2).

Tabla No. 2
Indicadores financieros seleccionados del BAD, BIE y BNDES

En miles de millones	BAD (2014) USD	BIE (2014) Euro*	BNDES (2012) Real**
Total de préstamos pendientes	56	471	492
Préstamos desembolsados para el año	10	64	156
Activos Totales	116	542	715
Valor Neto	17	38	52
Ingreso Neto	0.4	2.6	8.1

Fuente: reportes financieros de los bancos respectivos.

Notas: *USD 1=Euro 0,8; **USD 1=Real 2,0

Además, el BAD, dominado por Japón y EE.UU., cada uno con 13% de derechos de voto, sigue de cerca a los modelos de operación del Banco Mundial y el FMI. China sólo tiene 5,5% de derechos, está frustrada de esta estructura desequilibrada, de los lentos pasos para una reforma, de la resistencia estadounidense por darle una mayor voz en las instituciones financieras internacionales. Este país, en 2013, propuso que se creara una nueva institución financiera regional/internacional¹⁹, que apuntara a financiar los enormes requerimientos de inversiones en infraestructura de Asia, estimados por un estudio del BAD en USD 800 000 millones anuales, de 2010-2020. Con la velocidad que caracteriza a los chinos, lograron reunir a veintiún países y firmar un memorando de entendimiento, para crear el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (BAII), en octubre de 2014. A pesar de las fuertes objeciones y presión por parte de EE.UU., los países aliados (como Australia, Corea del Sur y el Reino Unido) se unieron al BAII. Desde abril de 2015, 57 países firmaron como potenciales miembros fundadores. Japón y los EE.UU. no se subieron al tren. El capital propuesto del BAII se fijó en USD 100 000 millones.

Si el fracaso de Asia por crear un Fondo Monetario Asiático en 1997, resultado de una objeción de EE.UU., es indicativo del dominio estadounidense sobre la arquitectura financiera internacional, el éxito de China en establecer el BAII en 2015, demuestra su decreciente influencia.

Hay espacio para una competencia sana en el campo de los bancos de desarrollo. El BAII se enfoca únicamente en financiar proyectos de infraestructura a

gran escala, dejando de lado otros campos –igual de importantes– que requieren promoción y financiamiento en Asia, como las pequeñas y medianas empresas (Pymes) y las microfinanzas. Las Pymes conforman una abrumadora mayoría de iniciativas de negocios en Asia. Por ejemplo, constituyen el 98,5% de los negocios y contribuyen un 31% del PIB y el 59% de empleo en Malasia (Poo, 2013). Sin embargo, la mayoría están desprovistas de financiación. Sólo el 45% del total de préstamos bancarios en el país van a negocios, el 55% va para financiar deudas domésticas, y la mayoría de préstamos empresariales van a empresas grandes o cotizadas. El financiamiento a gran escala, de bancos o de mercados de bonos, a menudo no llega a las Pymes, a pesar de que ellas proveen el mayor número de empleos. Bancos regionales y nacionales de desarrollo deben crearse para llenar las necesidades de estos negocios; así, el Presidente del Consejo de Asesoramiento Empresarial de Asean ha propuesto la creación de un banco regional para micro, pequeñas y medianas empresas (Lim, 2015).

Nuevo modelo de negocios

¿Debería la nueva arquitectura financiera seguir el modelo dominante de negocio VEA (valor económico agregado) en el mercado? Para decirlo sencillamente, el modelo VEA predica que el único objetivo de un negocio es maximizar el valor de los accionistas. El resto de objetivos, como cumplir las necesidades de los consumidores, cuidar el bienestar de los empleados, proveer productos de alta calidad, contribuir al gobierno empresarial y cumplir responsabilidades sociales, son accesorios. VEA es el único criterio usado para medir el desempeño de cada individuo, departamento e institución. Cuando se lo lleva al extremo, produce organizaciones distorsionadas a nivel institucional, bien ilustradas en la industria bancaria. Para maximizar el VEA y conseguir el mayor retorno, los bancos son impulsados a maximizar el apalancamiento y enfocarse en los negocios que usan la menor cantidad de capital, produciendo los mayores retornos. Por ende, dar préstamos, el pilar de la banca tradicional, se enfatiza poco. En su lugar se promueven actividades como operar divisas, valores y derivados. El objetivo y modelo es que se conviertan en bancos no prestatarios. La función principal de un banco ha sido suplantada y reemplazada por funciones comerciales y de especulación. A nivel personal, pedir a los banqueros que maximicen el VEA empuja a cada banquero individual a maximizar la ganancia. Esta estructura de incentivos promueve la maximización de recompensas a corto plazo, sin las consecuencias y riesgos a largo plazo (Lim y Lim, 2010: 54-58).

Aunque hay poca disputa sobre la necesidad de que un proyecto o iniciativa produzcan un valor actual neto positivo, las preguntas importantes son: ¿cuál es un nivel aceptable de ganancia? ¿La ganancia debería maximizarse a expensas del bien público? Estas interrogantes constituyen un problema grave para la industria bancaria y financiera. Los bancos están en el negocio de intermediación financiera; piden prestado para prestar. En el periodo que precedió a la Gran Crisis Financiera, los bancos estadounidenses, especialmente los bancos de inversiones,

tuvieron un apalancamiento de su capital de hasta cuarenta veces; mientras mayor era el apalancamiento, mayor el retorno sobre el capital, pero mayores los riesgos. La era de regulación *light* dio a los bancos y a las instituciones financieras la oportunidad de oro para usar atajos, sobreapalancar e involucrarse en negocios de alto riesgo. El resultado fue la mayor crisis financiera desde la Gran Depresión.

Este modelo de negocios resulta insostenible y genera grandes costos sociales y económicos. Los límites están comenzando a ser cuestionados, no sólo por algunas escuelas de negocios, sino también por hombres de negocios prominentes como Ho Kwon Ping, en Singapur, quien también es Presidente de la junta de directiva de la Universidad de Administración de Singapur. En una conferencia internacional de negocios, apeló a un cambio, a alejarse del modelo de maximización de ganancia e ir hacia un modelo de desarrollo más balanceado, que considere los intereses de las otras partes interesadas (Ho, 2011). Si incluso los líderes del sector privado reconocen los límites del modelo VEA y la necesidad de desarrollar modelos alternativos de negocios... ¿qué esperan las empresas e instituciones públicas?

Los bancos de desarrollo nacionales y regionales, en la nueva arquitectura financiera, requerirían adoptar el concepto de tasa de retorno socialmente aceptable, en lugar de maximizar los retornos de los accionistas. Estos bancos deberían emprender proyectos financieramente firmes, ecológicamente sustentables, de crecimiento estable y a largo plazo, maximizando el bienestar. Los Gobiernos necesitarán juntar sus recursos para financiarlos y establecer sus objetivos generales. Después, precisarían contratar a profesionales que los manejen de acuerdo con esos objetivos y guías. A partir de ahí, la interferencia política en el manejo del día a día desaparecería. Las mejores prácticas de Gobierno corporativo de los sectores privados y públicos deberían ser combinadas.

Conclusión

El sistema financiero internacional post Bretton Woods, marcado por la desregulación y la liberalización financiera, terminó en flujos libres de capital y en sistemas flotantes de tipo de cambio. Aumentó la inestabilidad y trajo crisis financieras en muchos lugares con economías de mercados emergentes. El fracaso de la actual arquitectura financiera internacional para ayudar a Asia a resolver la CFA –a fines de los noventa– y la objeción de los EE.UU. y del FMI para establecer un fondo asiático de apoyo de liquidez, impulsaron a las naciones asiáticas a encontrar una solución regional.

Así, su arquitectura financiera regional tiene dos metas (objetivos defensivos y de desarrollo) y tres pilares: foros regionales para una coordinación y un diálogo político más cercano; un fondo de apoyo de liquidez (ICMM) con una institución para vigilancia económica (OIMA); y el desarrollo de un mercado regional de bonos y de moneda local.

Con un fin defensivo, los países Asean+3 implementaron mecanismos para la prevención, manejo y resolución de crisis. Estos incluyeron establecer una red regional y foros entre líderes políticos y hacedores de políticas para promover un mejor intercambio de información y diálogos, una vigilancia económica más efectiva, sistemas de alerta temprana, el cultivo de la revisión por pares y la presión para mantener fundamentos macroeconómicos saludables. Gracias a las reuniones regulares entre los Ministros de Finanzas y los Oficiales de bancos centrales, se ha tenido un progreso considerable. Los logros más visibles y significativos son: el establecimiento del fondo de Multilateralización de la Iniciativa Chiang Mai (ICMM) y la Organización de Investigación Macroeconómica Asean+3 (OIMA). El primero es un acuerdo multilateral de *swap* de USD 240 000 millones entre las economías de Asean+3, para brindar liquidez a los miembros con problemas en la balanza de pagos. El segundo es la organización de vigilancia e investigación económica, para monitorear la salud económica de los miembros y de la región y proveer apoyo logístico a ICMM. Mientras más aumente su capacidad y credibilidad, la región podrá desprenderse más fácilmente de las condicionalidades del FMI.

Grandes giros en los flujos de capital causan volatilidad en el tipo de cambio e inestabilidad financiera. Mecanismos para mejorar la cooperación de tipo de cambio puede reducir las presiones de devaluación competitiva y la coordinación de controles de capital puede reducir la volatilidad de los flujos, particularmente en el manejo de ingresos excesivos de capital. Estos deberían formar parte de la caja de herramientas en una arquitectura financiera regional. Sin embargo, se ha hecho poco esfuerzo en estas dos áreas, los asiáticos se inclinan por promover flujos libres y una integración profunda con el sistema financiero global.

En términos del objetivo de desarrollo en la arquitectura financiera regional asiática, la mayor parte del esfuerzo se centra en desarrollar mercados de bonos en moneda local, para aprovechar el monto de reservas de divisas que tienen los países y promover una integración financiera regional más cercana. En ese afán, los riesgos asociados se ignoran. Por tanto, la propuesta sería que se dé atención al desarrollo de otro pilar para una arquitectura regional: el establecimiento de bancos de desarrollo regionales y nacionales, a largo plazo, como un medio para promover el crecimiento sostenido y estable, con un riesgo menor al que tienen los flujos de capital volátiles.

Referencias

1. Partes de esta sección están basadas en la discusión UNECA (2011).
2. Antes de esto, no existía una estructura o un foro en Asia que lidiara con problemas financieros regionales, excepto por Emeap (foro para banqueros centrales de Asean y de otros países asiáticos) creado en 1991 que se hizo activo después de la CFA.
3. Asean se refiere a la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático que se creó originalmente en 1967 y estaba compuesto por cinco países fundadores: Indonesia, Malasia, Filipinas, Singapur y Tailandia. Eventualmente se expandió a 10 países que incluyen Brunei, Kampuchea, Laos, Myanmar y Vietnam. Los países +3 se refieren a China, Japón y Corea del Sur.
4. Entrevista con Benhua Wei, primer director de OIMA.
5. El *carry trade* es una estrategia utilizada en el mercado de compraventa de divisas que consiste en aprovechar las diferencias en las tasas de interés de una moneda y otra. Es una forma de arbitraje financiero (el aprovechar las diferencias de precios entre mercados).
6. Corea del Sur pierde USD 60 000 millones de reservas de divisas en cuestión de meses tratando de defender al won en 2008-9.
7. Para más detalles ver Khor (2011); Lim y Goh (2012).
8. La retención de impuestos expuso la fricción en Corea. El impuesto se retiró a comienzos de 2009 y Kang Man-soo tuvo que dejar de lado el ministerio de finanzas por su débil política del won (Oliver, *et al.*, 2010).
9. Malasia aguantó con controles sobre la salida de capital por algunos años y gradualmente quitó las medidas de control conforme mejoraba la economía.
10. Subsecuentemente, Japón y China dieron además USD 30 000 millones, cada uno, de canje bilateral a Corea del Sur.
11. En 1990 el BAD era accionista de Asia Credit, una compañía de garantía de bonos, basada en el modelo típico de aseguradores de bonos como MBIA y AMBAC. De hecho, MBIA también era accionista y gerente técnica de Asia Credit. La operación fue ligeramente apalancada, como es usual para un asegurador de bonos. Durante la CFA, la compañía experimentó pérdidas severas conforme los reclamos montaban en contra de las compañías aseguradoras que estaban inhabilitadas. Eventualmente, Asia Credit terminó sufriendo grandes pérdidas.
12. Si se incluye el mercado de bonos de Japón, el total es USD 17,5 billones.
13. *Sukuk* es un certificado financiero emitido de acuerdo con Sharia, leyes islámicas que prohíben el pago de intereses. Por ende, el emisor vende el certificado al inversionista y lo alquila de vuelta por una tarifa predeterminada y también promete comprarlo de vuelta en una fecha futura al mismo valor. Es el equivalente islámico de un bono.
14. Tett (2014) tiene el mismo punto: emitir bonos en moneda local no ha eximido a países emergentes de la volatilidad.
15. Las discusiones en esta y la próxima sección son de Lim y Lim (2012: 33-36).
16. Hay otras variables que contribuyen a sus monedas débiles: déficit contable actual y caída en los precios de bienes en Indonesia; caída en los precios de bienes y un gran escándalo financiero (la debacle 1 MDB) en el caso de Malasia.
17. Esta discusión se deriva del trabajo anterior del autor (Lim y Lim, 2012).
18. Para una discusión más detallada de estas instituciones, ver Lim y Lim (2012: 40-44).
19. Bernanke dijo que la renuncia del Congreso estadounidense de conceder a China mayor voz en instituciones financieras institucionales empujó a China a establecer AIIB (Pilling y Noble, 2015).

Bibliografía

- Bernabé, Mónica y otros (2001). “Martí en la familia *Orígenes*”. En *El abrigo de aire. Ensayos sobre literatura cubana*, 57. Rosario: Beatriz.
- Asian Development Bank (s/f). *AsianBondsOnline*. Disponible en: <https://asianbondsonline.adb.org/>
- Asian Development Bank (2010). *Key Indicators for Asia and Pacific*. Disponible en: <http://www.adb.org/publications/series/key-indicators-for-asia-and-the-pacific>
- _____ (2010a). *Asean+3 Forum Discusses Harmonizing Asia’s Bond Markets*. Visita 14 de junio 2015 en <http://www.adb.org/publications/series/key-indicators-for-asia-and-the-pacific>
- Asian Development Bank (2014). *Key Indicators for Asia and Pacific*. Disponible en: <http://www.adb.org/publications/series/key-indicators-for-asia-and-the-pacific>
- _____ (2014a). *Asian Economic Integration Monitor*. Visita de noviembre de 2015 en <http://www.adb.org/publications/series/key-indicators-for-asia-and-the-pacific>
- _____ (2014b). *Key Indicators for Asia and Pacific*. Disponible en: <http://www.adb.org/publications/series/key-indicators-for-asia-and-the-pacific>
- Aizeman, Joshua, Yothin Jinjarak y Donghyun Park (2014a). *International reserves and swap lines: substitutes or compliments*. Universidad de Santa Cruz. Visita de noviembre de 2015:
- Akyuz, Yilmaz (2015). *Exchange Rate Management, Growth and Stability: National and Regional Options in Asia*. Colombo: UNDP Regional Centre for Asia Pacific. Visita de septiembre de 2015 en <http://www.adb.org/publications/series/key-indicators-for-asia-and-the-pacificA>
- _____ (2015). “Internationalization of Finance and Changing Vulnerabilities in Emerging and Developing Economies”. *Research Paper 60*. Geneva South Centre. Disponible en: http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/osgdp20143_en.pdf
- Anas, Titik and Raymond Atje (2005). *Economic Surveillance and Policy Dialogue in East Asia*. Jakarta: Asean Secretariat. Disponible en: <http://www.asean.org/archive/17890.pdf>
- Bank Indonesia (2005). *Indonesian Financial Statistics*. Jakarta: Asean Secretariat. Disponible en: <http://www.bi.go.id/en/statistik/seki/terkini/eksternal/Contents/Default.aspx>
- Bank Negara (s/f). “Monthly Statistical Bulletin”. Visita de 10 de junio de 2015 en http://www.bnm.gov.my/index.php?ch=en_publication_catalogue&pg=en_publication_msb&mth=4&yr=2015&lang=en
- Bhattacharya, Biswa Nath (2011). “Bond Market Development in Asia: An Empirical Analysis of Major Determinants”. *ADB Working Paper Series*, No. 300. Visita de julio de 2015 en http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1898047
- Brazilian Development Bank (s/f). Website. Disponible en: http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_en/Institucional/The_BNDES_in_Numbers/
- Bordo, Michael D., Angela Redish. Hugh Rockoff (2011). *Why Didn’t Canada Have a Banking Crisis in 2008 (OR in 1930, OR 1907, OR...)?* Working Paper 17312, National Bureau of Economic Research. Disponible en: <http://www.nber.org/papers/w17312/>
- Caprio, Gerard, Daniela Klingebiel, Luc Laeven and Guillermo Noguera (2003). *Banking Crises Database*. Washington D.C., World Bank. Accessed on October, 2015. Disponible en: http://www1.worldbank.org/finance/html/database_sfd.html

- Cargill, Thomas F. and Shoichi Royama (1988). *The Transition of Finance in Japan and the United States: A Comparative Perspective*. Stanford: Hoover Institution.
- CGIF (s/f). CGIF Website. Visita de 4 de junio de 2015 en <http://www.cgif-abmi.org/about/contributors>.
- CGIF (2014). *Progress Report*. Visita de 4 de junio de 2015 en http://www.cgifabmi.org/datas/pdf/CGIF_Progress%20Report%202014_20150520%20Final.pdf.
- Eichengreen, Barry (2006). “The Parallel Currency Approach to Asian Monetary Integration”. *American Economic Review*. Vol. 96, N°: 432–436.
- Financial Times* (2015). “Malaysia’s Ringgit Hits 9-year Low”. *American Economic Review*. Visita de 8 de junio de 2015 en <http://www.ft.com/intl/fastft?q=Malaysia%27s+Ringgit>
- Gochoco-Bautista, Maria S., Juthathip Jongwanich y Jong-Wha Lee (2010). “How Effective are Capital Controls in Asia?” *ADB Economics Working Paper Series* No. 224. Visita de octubre de 2015 en <http://www.ft.com/intl/fastft?q=Malaysia%27s+Ringgit>
- Hakansson, Nihls (1999). *The Role of a Corporate Bond Market in an Economy and in Avoiding Crises. Research Program in Finance*. Berkeley, CA: Institute of Business and Economic Research, UC Berkeley.
- Herring, R. and N. Chatusripitak (2000). “The Case of the Missing Market: the Bond Market and Why It Matters for Financial Development”. Wharton Seminar, on Financial Structure for Sustainable Development in Post-Crisis Asia. Visita de 26 de mayo de 2015 en <http://fic.wharton.upenn.edu/fic/papers/01/0108.pdf>
- Ho, Daniel (2011). “F’ for Ethics in Business Schools: Ho Kwon Ping”. *Straits Times*. Disponible en: http://www.smu.edu.sg/sites/default/files/smu/news_room/smu_in_the_news/2011/sources/ST_20110725_1.pdf
- International Monetary Fund (s/f). *International Financial Statistics*. Disponible en: <http://www.imf.org/en/Data>.
- Jang, Hong Bum (2011). “Financial Integration and Cooperation in East Asia: Assessment of Recent Developments and Their Implications”. *IMES Discussion Paper Series* No. 2011-E-5. Bank of Japan. Visita de febrero de 2015 en <http://www.imes.boj.or.jp>
- Jongwanich, Juthathip, Maria Socorro Gochoco-Bautista y Jong-Wha Lee (2011). “When are Capital Controls Effective? Evidence from Malaysia and Thailand”. *ADB Economics Working Paper Series* No. 251. Disponible en: <http://www.adb.org/sites/default/files/publication/28804/economics-wp251.pdf>
- Kawai, Masahiro (2009). “The Role of an Asian Currency Unit for Asian Monetary Integration”. *Asian Development Bank Institute*. Visita de 9 de septiembre de 2015.
- Kawai, Masahiro y Cindy Houser (2007). “Evolving Asean+3 ERPD: Towards Peer Reviews or Due Diligence?” *ADB Institute Discussion Paper* N° 79.
- Keynes, John M. (1936). *The General Theory of Employment Interest and Money*. London: Macmillan.
- Khor, Martin (2011). *Financial Policy and Management of Capital Flows: The Case of Malaysia*. TWN Global Economy Series.
- Kong, Kanga y Alex Frangos (2010). “Korea Moves to Impose New Capital Controls”. *The Wall Street Journal*. Visita noviembre 2015. Disponible en: <http://www.wsj.com/articles/SB10001424052748704648604575621741903553522>
- Krugman, Paul (2009). *The Return of Depression Economics and the Crisis of 2008*. New York: W.W. Norton and Company.
- Kuroda, Haruhiko y Masahiro Kawai (2003). *Strengthening Regional Financial Cooperation in East Asia*. PRI Discussion Paper Series. N. 03A-10. Disponible en: https://www.mof.go.jp/pri/research/discussion_paper/ron061.pdf

- Lim, Mah Hui y Goh Soo Khoo (2012). "How Malaysia Weathered the Financial Crisis: Policies and Possible Lessons." En *How to Prevent the Next Financial Crisis: Countries Lessons from Country Experiences of the Global Financial Crisis*. Ottawa: The North-South Institute.
- Lim, Mah Hui y Joseph Anthony Lim (2012). "Asian Initiatives at Monetary and Financial Integration: A Critical Review". *Research Papers* No. 46. South Centre, Geneva. Disponible en: <http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2013/10705.pdf>
- Lim, Mah Hui y Lim Chin (2010). *Nowhere to Hide: The Great Financial Crisis and Challenges for Asia*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.
- Lim, Wing Hooi (2015). *Set up MSME Bank, Please*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies. Visita de 11 de mayo de 2015 en <http://www.thestar.com.my/Metro/SMEBiz/Focus/2015/05/11/Set-up-MSME-bank-please/>
- Lipsy, P.Y. (2003). "Japan's Asian Monetary Fund Proposal". En *Stanford Journal of East Asian Affairs*. Stanford Journal of East Asian Affairs. Vol. 3, No. 1, pp. 93-104.
- Monetary Authority of Europe (2007). *Asian Financial and Monetary Integration: Challenges and Prospects*. Singapore: Monetary Authority of Europe.
- Masaki, Hisane (2007). "Asian Monetary Fund?" En *Oh my News*. Disponible en: http://english.ohmynews.com/articleview/article_view.asp?at_code=409447
- Ogawa, Eiji y Junko Shimizu (2007). "Asian Monetary Unit and Monetary Cooperation in Asia". *Asian Development Bank Institute Working Paper Series* No. 275. Disponible en: <http://www.adb.org/sites/default/files/publication/156130/adbi-wp275.pdf>
- Oliver, Christian (2010). "S. Korea Considers More Capital Controls". En *Financial Times*. Disponible en: <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/fbc4fe8a-e1f2-11df-a064-00144feabdc0.html#axzz3q4g3o18A>
- Oliver, Christian, Song Jung-a y James Lamont (2010). "South Korea to Reimpose Tax on Bonds". En *Financial Times*. Disponible en: <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/6f9a831c-f2f5-11df-9514-00144feab49a.html>
- Ostry, Jonathan D., Atish R. Ghosh, Karl Habermeier, Luc Laeven, Marcos Chamon, Mahvash S. Qureshi y Annamaria Kokenyne (2011). "Managing Capital Inflows: What Tools to Use?" En *IMF Staff Discussion Note*. Disponible en: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2011/sdn1106.pdf>
- Park, Yung-Chul y Daekeun Park (2003). "Creating Regional Bond Markets in East Asia: Rationale and Strategy". Artículo presentado en *Second Annual Conference of PECC Finance Forum*. Disponible en: <http://www.hkcepec.org/files/f12.pdf>
- Patrick, Hugh (1994). *The Relevance of Japanese Finance and Its Main Bank System*. En Aoki, Masahiko y Hugh Patrick, (eds.) *The Japanese Main Bank System*. New York: Oxford University Press.
- Poo, Chermaine (2013). "Financing for SMEs". *The Star Online*. Disponible en: <http://www.chermainepoo.com/wp-content/uploads/2015/03/The-Star-Metrobiz-27.09.13-Financing-for-SMEs.jpg>
- Rana, Pradumna B. (2012). "Monetary Integration in Asean+3: the Next Steps". *East Asia Forum*. Disponible en: <http://www.eastasiaforum.org/2012/05/25/monetary-integration-in-asean3-the-next-steps/>
- Sussangkarn, Chalongsob (2010). "The Chiang Mai Initiative Multilateralization: Origin, Development and Outlook". En *ADB Working Paper Series*, No. 230. Disponible en: <http://www.adb.org/sites/default/files/publication/156085/adbi-wp230.pdf>

- Tett, Gillian (2014). “Emerging Markets Repent of ‘Original Sin’”. En *Financial Times*. Disponible en: <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/f9e44cc6-c676-11e3-9839-00144feabdc0.html>
- United Nations Economic Commission for Africa (2011). “Reform of International Financial Architecture and Policy Implications for Africa”. En *Policy Research Paper*, No. 1. Disponible en: <http://repository.uneca.org/unecawebsite/sites/default/files/publications/ecapolicyresearchpaperno1.pdf>
- Xie, Ye (2015). “Capital Controls”. En *Bloomberg QuickTake*. Visita 10 de junio de 2015 en <http://www.bloombergview.com/quicktake/capital-controls>
- Yap, Josef T. (2007). “Ten Years After: Financial Crisis Redux or Constructive Regional Financial and Monetary Cooperation?” *Discussion Paper Series*, No. 2007-05. Philippines Institute for Development Studies. Disponible en: <http://www.eaber.org/node/22702>

Apuntes para una nueva arquitectura financiera regional

Andrés Arauz G.

Entender cómo funciona el sistema financiero regional implica regresar la mirada al siglo XX. Pero, sobre todo, significa analizar la evolución y el rol que ha tenido el dólar estadounidense en la composición actual de la geopolítica del mundo, que es asimétrica y nociva para países como los de América Latina. Este artículo abordará cuatro elementos claves: una crítica al dólar y al sistema financiero internacional estructurado en el siglo XX; las iniciativas económicas y políticas suscitadas desde Latinoamérica, en el siglo XXI; las transformaciones actuales en el sistema financiero internacional; y, finalmente, una serie de alternativas factibles para la implementación de la nueva arquitectura financiera regional.

El ascenso del dólar

El dólar se convirtió en la moneda hegemónica del mundo después de la Primera Guerra Mundial, a partir de la creación de la Reserva Federal (conocida informalmente como FED). Luego de la Segunda Guerra Mundial, se establecieron los acuerdos de Bretton Woods, que señalaban que el dólar de EE.UU. sería la moneda global. Si bien esta progresiva hegemonía se vio debilitada, parcialmente, después de la guerra de Vietnam, EE.UU. logró hacer un pacto con las monarquías de Medio Oriente para que todo el petróleo que ellos vendían fuera cotizado en la divisa. En este contexto, se generó una demanda artificial de dólares en el planeta, porque todos los países lo necesitaban para hacer sus transacciones comerciales.

En 1971, EE.UU. desvinculó su moneda del patrón oro. El cambio propició la rápida consolidación del dólar como moneda hegemónica mundial. El General Charles de Gaulle¹ expresó, al respecto, que los EE.UU. tenían un privilegio exorbitante, porque podían emitir moneda para el comercio internacional, mientras que para el resto de los países, su moneda sólo funcionaba para el comercio nacional.

Economía política de la región

En las décadas del sesenta y setenta del siglo XX, hubo una agresiva época nacionalista en América Latina, que impulsó la integración regional. Muchos pensadores locales, en especial los andinos, lideraron estos procesos, influenciados por una conciencia decolonial y latinoamericanista. Por ejemplo, en Ecuador vivió un

gran pensador de la integración: Germánico Salgado, quien diseñó, junto a otros actores, la integración andina alrededor del Acuerdo de Cartagena.

Se planteó la edificación de una zona comercial, la Corporación Andina de Fomento (CAF), el Fondo Andino de Reservas (FAR), y algunos otros mecanismos, como el Parlamento de la Comunidad Andina. También, en ese entonces, se creó el Sistema de Integración Centroamericano (SICA), y la Asociación Latinoamericana de Integración (Aladi). En el marco de la Aladi, se planteó la necesidad de contar con una Unidad Monetaria Latinoamericana (UMLA).

Este nuevo diseño regional no tuvo el éxito deseado. Mientras en los sesenta y setenta se impulsaron sus mecanismos, a inicios de los ochenta se inició la liberalización del capital, la desregularización de los sistemas financieros y, particularmente, la apertura de las cuentas de capitales. Con la desregularización de las cuentas de capitales afloraron los paraísos fiscales. La gente movilizó su capital al exterior, a lugares donde no había ningún tipo de control y se podía hacer lavado de dinero. No es gratuito que esa época esté asociada al auge del narcotráfico en América Latina; al protagonismo de los centros financieros *offshore*² que albergaban estos movimientos, particularmente, de ciertos bancos que protagonizaron el comercio intralatinoamericano desde los Estados Unidos (como el Banco Wachovia). El fenómeno provocó que todo el planeta padeciera una crisis en la balanza de pagos, y que los países necesitaran dinero prestado para afrontar sus crisis internas y externas.

Cuando la FED decretó el aumento de las tasas de interés en 20 puntos, se produjo un desajuste en la estructura económica de todo el planeta, porque el dólar era la moneda de reserva universal: todos los negocios que no tenían una rentabilidad mayor al 20%, dejaron de ser viables. Se propició la quiebra y absorción de empresas, así como también se fortalecieron los monopolios y oligopolios globales. Esto llevó a la famosa crisis de la deuda externa en los ochenta y a que los países pidan dinero a instituciones como el Fondo Monetario Internacional (FMI).

Luego de la acentuada época de liberalización del capital, hasta inicios del siglo XXI, no existió ninguna iniciativa que buscara recuperar la integración latinoamericana, tras el fracaso del Área del Libre Comercio de las Américas (ALCA), en 2005. Una vez retomada la iniciativa de integración regional, mediante la recuperación de algunas instituciones, también se crearon otras, a lo largo de los años, como la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur), la Alianza Bolivariana para los pueblos de Nuestra América (ALBA) y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac).

A pesar de que no ha tenido una institucionalidad adecuada para implementar una agenda regional significativa en el ámbito comercial, el ALBA logró consolidar la propuesta ecuatoriana de crear el Sistema Unitario de Compensación Regional de Pagos (Sucre). Este sistema ha generado ahorro de divisas por miles de millones de dólares.

Sin embargo, un elemento que distorsionó este ensamblaje productivo y político de América Latina fue la creación de la Alianza del Pacífico, cuyos protocolos comerciales están relacionados con los intereses geopolíticos de EE.UU. Además, en vista de la participación de México, se desaceleró la integración sudamericana.

La Celac, en prospectiva, podría aglutinar todas estas iniciativas y garantizar la pluralidad. Por lo pronto, debe plantearse la construcción de un discurso común en los foros multilaterales y el incentivo de los elementos identitarios y culturales que tengan un alcance a largo plazo.

El contexto actual

Desde la crisis financiera internacional, a nivel planetario, han surgido una serie de críticas sobre el poder del dólar, la banca, el capital financiero y su cooptación de los bancos centrales y se ha buscado diseñar mecanismos monetarios alternativos.

El más exitoso ha sido la innovación en la contabilidad descentralizada *cadena de bloques* (*blockchain*, en inglés)³, parte constituyente del *bitcoin*⁴, iniciativa que forma parte de la criptografía financiera. Dicha alternativa busca crear una moneda con mecanismos electrónicos que no estén controlados por los Estados o la gran banca.

Por otro lado, están los dineros complementarios o monedas alternativas. Son movimientos impulsados por sectores de la economía solidaria que comprendieron que ni el Estado ni la banca solucionan, de forma adecuada, sus problemas de liquidez. Entonces, crearon su propio dinero, como iniciativa local para suplir sus necesidades, en el que la unidad de valor no es la moneda oficial, si no, por ejemplo, una hora de trabajo, la cual es intercambiada mediante papeles o cupones electrónicos. Estos esfuerzos son importantes, porque la gente se auto organiza para hacer su propio dinero, en respuesta a un sistema oligopólico disfuncional.

Todo esto ocurre en el contexto de una pérdida de credibilidad y legitimidad del sistema financiero y bursátil. La expresión inglesa *everything is rigged* (todo está amañado) refleja las recientes investigaciones y sanciones, debido a la manipulación en los precios de los *commodities*⁵, el fraude en las tasas de interés y la corrupción por parte de las calificadoras de riesgo. Muchas de estas investigaciones y sanciones fueron posibles gracias a la nueva tendencia a la revelación de información masiva, antes secreta, como los *offshore leaks*⁶.

Se produjeron, a escala global, una serie de iniciativas en las Naciones Unidas, para reformar el sistema monetario internacional, lideradas por Joseph Stiglitz. El resultado fue que el FMI emitiera liquidez y buscara cambiar la composición de la canasta de los derechos especiales de giro (DEG)⁷; actualmente compuesta por cuatro monedas: euro, dólar, libra esterlina y yen. Lo que se planteaba era que esas monedas, que representaban a los países que ganaron en la Segunda Guerra

Mundial, no podían seguir siendo las únicas componentes de esa canasta. La presión más grande fue para incluir a la moneda china.

China empezó a asumir un rol agresivo en el panorama mundial después de la crisis financiera de 2008. Buscaba posicionar su moneda internacionalmente y, de esa forma, salir de la dependencia del dólar. El país asiático decidió internacionalizar el Yuan, a través de acuerdos bilaterales denominados permutas financieras⁸, y reducir el rol de la moneda contable dólar. La medida fue declarada por el Presidente del Banco Popular Chino, Zhou Xiaochuan.

Actualmente, EE.UU. es consciente de que el dólar está perdiendo valor, desde la emergencia del euro y la caída del petrodólar, reflejada por la correlación de fuerzas en la guerra de Irak, las intervenciones en Libia, y las recientes decisiones de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), que ha exigido la reposición del oro físico, otrora confiado a EE.UU. Sin embargo, el sistema financiero estadounidense todavía predomina. Si bien los países cada vez usan menos el dólar, casi todas las transacciones de comercio internacional se hacen a través de esa moneda y de los bancos del sistema financiero de EE.UU. Incluso, se ejercen chantajes para mantener ese *statu quo*. Un ejemplo claro de esas presiones es el caso de Irán. EE.UU. dictaminó, mediante la Oficina de Control de Activos Extranjeros (OFAC, por sus siglas en inglés), que ninguno de los bancos con los que tenía relación podía participar en su sistema financiero, lo cual generó el aislamiento internacional de Irán. Además, manipuló al sistema europeo de pagos de la Sociedad para las Comunicaciones Interbancarias y Financieras Mundiales (SWIFT, por sus siglas en inglés), con la intención de que ‘le corteara la luz’ a Irán. Este tipo de política coercitiva ha sido aplicada a otros países como Cuba o Rusia, y se ha amenazado a Venezuela con emplearla.

La urgente necesidad del Banco del Sur

Según las estadísticas del Banco de Pagos Internacionales, América Latina tiene depositados más de USD 1 034 005 millones en el resto del mundo. Más del 75% de este monto está depositado e invertido en EE.UU. Por otro lado, la región está sedienta de dólares, y los busca mediante los préstamos de organismos multilaterales de los países hegemónicos o como inversión extranjera directa de las transnacionales de los mismos.

Estamos ante un escenario que hace cada vez más necesaria una nueva arquitectura financiera. Si los países miembros del Banco del Sur la hubieran implementado hace años, no estarían enfrentando las complicadas coyunturas macroeconómicas y sus implicaciones geopolíticas.

Argentina ha cedido ante las presiones del Banco Mundial (y de quien lo preside), para pagar indemnizaciones ilegítimas por arbitrajes de inversión; ha aceptado sentencias judiciales de EE.UU., respecto de los arbitrajes de inversión y al pago de los fondos buitres debido a la reestructuración soberana de su deuda externa; ha

tranzado con transnacionales, legitimando temporalmente al FMI para la reestructuración de su deuda.

Argentina y Venezuela –dos de los países más entusiastas del Banco del Sur– son partícipes del Bono del Sur⁹, en vista de sus fuertes políticas de inversión pública y desarrollo endógeno. Ahora enfrentan presiones hacia sus reservas internacionales y han tenido que acudir a políticas de restricción de las importaciones y el movimiento de capitales. Ecuador, asimismo, enfrenta ciertas presiones a sus reservas internacionales y ha buscado algunas restricciones para preservar la liquidez doméstica y mantener su política de alta inversión pública y desarrollo endógeno.

El resto de los países de la región, si bien no enfrentan una situación crítica, están tomando conciencia del final del ciclo y de los precios altos de los *commodities*. Con el aumento en el nivel del poder adquisitivo y la propensión al consumo de importaciones de la población sudamericana, la salida de divisas aumenta, y ejerce presión sobre las reservas de los países. Esta presión no podrá ser aliviada dada la reprimarización de las exportaciones (soya, hidrocarburos, minerales) y la disminución o estancamiento de los precios.

Esta coyuntura, y la previsible situación externa en los próximos trimestres, hace cada vez más urgente que los países sudamericanos retomen la agenda de la nueva arquitectura financiera regional. Los países miembros del Banco del Sur deberían superar las posiciones erráticas de los mandos medios, y resolver la operatividad del Banco mediante el nombramiento de sus respectivas autoridades y a través de aportes de capital. Luego, de forma transitoria, requerirían subcontratar, para el proceso de colocación, a un banco de desarrollo regional o a un banco de desarrollo nacional, en particular para los países en situación externa delicada.

Este hipotético alivio fiscal exterior sería consciente de la geopolítica, y brindaría mayor margen de acción a los Gobiernos de estos países. Habría doscientos millones de dólares en recursos frescos e inmediatos para proyectos de inversión. Con el efecto multiplicador, los países receptores alcanzarían efectos tres veces mayores en sus economías.

Tras resolver estas colocaciones, los países miembros lograrían retomar la construcción de las instituciones, lo cual incluiría el establecimiento de sedes y sub-sedes, la asignación de puestos burocráticos, entre otros.

El Fondo del Sur sería otra urgencia. Podría establecerse mediante un fideicomiso internacional administrado por el Banco del Sur, como lo establece su Convenio Constitutivo (artículo 3.1.6)¹⁰. El fideicomiso internacional no necesitaría un esquema jurídico complicado y tendría reglas hechas a la medida, según las necesidades y políticas de los bancos centrales de los países, como la calificación de riesgo. El Banco del Sur debería debitar, automáticamente, los pagos de los préstamos desde las cuentas en el fideicomiso. Si sólo el 5% de los recursos que

América Latina tiene invertidos en el resto del mundo se depositasen en el Fondo del Sur, resultaría un activo de cincuenta mil millones de dólares.

Estos fideicomisos no son nada raros para los organismos financieros supranacionales. El Banco Europeo de Inversiones administra una variedad de fideicomisos por mandato de la Unión Europea, que incluyen al Fondo Europeo de Estabilidad Financiera. También, el Fondo Latinoamericano de Reservas (FLAR), administra fideicomisos con mandatos específicos¹¹. El fideicomiso en cuestión podría establecerse, después de la designación de las autoridades del Banco del Sur.

Además, una parte –por ejemplo el 20%– de los recursos del fideicomiso internacional Fondo del Sur debería invertirse, a plazos, en el Banco del Sur. Otra parte de los recursos –20% adicional– convendría depositarse en instituciones supranacionales (Fondo Latinoamericano de Reservas, Banco Centroamericano de Integración Económica, Banco de Desarrollo de América Latina, Fondo para el Desarrollo de los Países de la Cuenca del Plata, Banco del ALBA), y en instituciones nacionales de la región (bancos centrales, públicos y comerciales de propiedad estatal, y certificados de tesorería de los fiscos).

Dichas inversiones no dispondrían de condicionalidad alguna, serían de libre acceso, puesto que se manejarían como tesorería del fondo y no como colocación crediticia. Con estos recursos se potenciaría el reciclaje de la liquidez de la región, desde la misma región. Estas acciones producirían USD 10 000 millones frescos para el Banco del Sur y USD 10 000 millones, para la región. Los USD 30 000 millones podrían todavía seguir criterios “ortodoxos, conservadores y prudentes”, mientras se van desarrollando los mercados secundarios regionales, siempre y cuando el Banco y el Fondo actúen como *market makers* (hacedores de mercado) de última instancia. Esto demoraría cuatro meses desde la creación del Fondo.

De manera complementaria, habría que impulsar otros fideicomisos, sobre la base de un diseño institucional flexible y no absolutista. La propuesta utilizaría fideicomisos, cada uno con una gobernanza propia, independiente del mismo banco. Tendría aportes externos, multilaterales y de inversores interesados. Por ejemplo, si Colombia y Perú participaran en un proyecto, el Banco del Sur no les prestaría fondos a ambos, pero el fideicomiso sí. El rol que cumpliría el fideicomiso sería el que le asignara el Consejo de Ministros del sector respectivo de la Unasur. Se comenzaría financiando la soberanía regional del conocimiento, mediante un fideicomiso de la Unasur dedicado a la investigación, los estudios, la ciencia y la tecnología. De forma similar, se consolidaría fideicomisos para los proyectos de salud, defensa, infraestructura, energía, entre otros.

Después de la apertura de las cuentas de los bancos centrales en el Fondo del Sur, se necesitaría reducir la salida de divisas para transacciones comerciales intrarregionales. En la actualidad, el Convenio de Pagos y Créditos Recíprocos de la Asociación Latinoamericana de Integración –similar al Sucre–, permite ahorrar divisas entre bancos centrales. Se implementó, hace pocos años, en los

países centroamericanos, más República Dominicana. El Banco Central Peruano lleva la contabilidad de este sistema; la Reserva Federal de Nueva York liquida los pagos.

Finalmente, el Fondo del Sur requeriría actualizarse para definir una nueva unidad de cuenta, la cual podría ser una existente: el sucre, el peso andino, el derecho especial de giro; o una nueva: el peso del sur¹².

La coyuntura geopolítica actual de Brasil es una oportunidad para repositonarlo como actor clave en este proceso. Sin embargo, primero hay que superar la visión centralizadora que impulsa a usar su Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES), como un catalizador de la integración regional. Junto al Banco del Sur, la industria y las empresas de Brasil serían las más beneficiadas, debido a su grado de industrialización y sus capacidades tecnológicas. También, se transformaría en un fuerte interlocutor del Nuevo Banco de Desarrollo de los BRICS, y del Banco Asiático de Inversión en Infraestructura de Eurasia.

Los elementos técnicos podrían resolverse. Ahora, se necesita la voluntad política de los Gobiernos de los países miembros del Banco del Sur.

Referencias

1. Militar y político francés, líder de la *Francia libre* durante la Segunda Guerra Mundial y creador de la Quinta República.
2. Podríamos definir como centro *offshore* a cualquier centro financiero donde tiene lugar la actividad extraterritorial, es decir, la actividad financiera dedicada a los no residentes. Esta definición también incluye a todos los centros financieros del mundo, en donde no hay distinción entre negocios extraterritoriales para los no residentes y *onshore* o territoriales, para los que son residentes (Offshore Bankshop, s/f).
3. La cadena de bloques es un registro público de las transacciones *bitcoin*, en orden cronológico. La cadena de bloques se comparte entre todos los usuarios de *bitcoin*. Se utiliza para verificar la estabilidad de las transacciones y para prevenir el doble gasto. (Aula Bitcoin, 2014).
4. *Bitcoin* es una moneda virtual e intangible. En cierto modo, *bitcoin* se asemeja al dinero en efectivo que todos conocemos, solo que no se puede tocar en ninguna de sus formas como ocurre con las monedas o billetes (Uni Mooc, 2015).
5. O *mercancías*, constituyen las células fundamentales del sistema económico capitalista. Lo fundamental en él no es comprar para consumir sino comprar para vender. En este sentido, la inmensa mayoría de los bienes que se producen son *mercancías* (...). La con frecuencia anárquica producción capitalista unas veces ofrece más bienes y servicios de los que la sociedad necesita y, entonces, los precios bajan; y otras veces pone en el mercado menos cosas que las requeridas y los precios suben. Esto es parte de la especulación y el desorden que frecuentemente se producen en la economía capitalista.

El concepto de *mercancía* es un elemento clave para entender los planteamientos económicos del *marxismo*. En su libro fundamental *El Capital* (1867), Carlos Marx (1818-1883) escribió que la riqueza de las sociedades capitalistas no era otra cosa que

- la “ininterrumpida acumulación de mercancías” y que, por eso, su investigación empezaba por el análisis de este concepto (...). En el socialismo, según Marx, desaparece el concepto de *mercancía* porque los bienes se fabrican para satisfacer necesidades humanas y no para servir los intereses de lucro de los capitalistas (Borja, s/f).
6. Informe en el que constan cuentas de miles de empresas de todo el mundo que han estado cometiendo fraude fiscal, valiéndose de uso de las políticas extraterritoriales.
 7. DEG (Derechos Especiales de Giro): *activo* de reserva de divisas internacional definido y mantenido por el FMI. Fue creado en 1969 como complemento a las reservas oficiales de los países miembros del FMI debido al déficit registrado por los activos de preferencia del FMI en la época (dólar estadounidense y oro, estándares de *tipo de cambio fijo* adoptados por los acuerdos de Bretton Woods). No se trata de una divisa sino de derechos de demanda potencial sobre divisas de libre utilización por países miembros (Efxto, s/f).
 8. Son permutas de carácter financiero los intercambios de las obligaciones de pago correspondientes a intereses resultantes de aplicar a un capital nacional, los tipos de interés pactados durante un periodo determinado (Actibva, 2010).
 9. Los Bonos del Sur son un instrumento financiero mixto compuesto por Deuda Pública Nacional de varios países suramericanos, que tienen mayor atractivo que los de su propia nacionalidad (Cambio Bolívar, s/f).
 10. Prestar servicios de administración de carteras, organizar, constituir y administrar fideicomisos, ejercer mandatos, actuar como comisionista y custodio de títulos valores, prestar funciones de tesorería a organismos gubernamentales, intergubernamentales e internacionales, empresas públicas y privadas y en general efectuar cualquier operación fiduciaria (Banco del Sur, 2009).
 11. El Fondo podrá realizar las siguientes operaciones pasivas: a) Recibir depósitos a plazo; b) Recibir fondos en fideicomiso; c) Recibir créditos; d) Recibir garantías; e) Emitir bonos y obligaciones; y, f) Cualquiera otra compatible con los objetivos del Fondo que a propuesta del Presidente Ejecutivo, apruebe el Directorio. El mismo reglamentará, por medio de Acuerdos, la oportunidad y las condiciones en que se realizarán dichas operaciones (Fondo Latinoamericano de Reservas, 2011).
 12. Nociones tomadas del “Reglamento del Convenio de Pagos y Créditos Recíprocos, 2015” de Aladi.

Bibliografía

- ActiBva* (2010). “¿Qué son permutas financieras?”. Visita 21 de septiembre de 2015 en <http://www.actibva.com/magazine/productos-financieros/permutas-financieras-que-son-y-que-dice-el-banco-de-espana>
- Aula Bitcoin (2014). “La cadena de bloques o *blockchain*”. Visita 20 de septiembre de 2015 en <http://aulabitcoin.com/basicos/la-cadena-de-bloques-o-blockchain/>
- Banco del Sur* (2009). “Convenio constitutivo”. Visita 22 de septiembre de 2015 en http://www.mecon.gob.ar/finanzas/sssf/documentos/ConvenioBdS_final-clean19-6-1.pdf
- Cambio Bolívar* (s/f). “Bonos del Sur”. s/c: Banco Central de Venezuela. Visita 22 de septiembre de 2015 en <http://cambiolivar.com/bonos-del-sur/>
- Efxto, s/f. “Derechos especiales de giro”. Visita 21 de septiembre de 2015 en <https://efxto.com/diccionario/derechos-especiales-de-giro>
- Fondo Latinoamericano de Reservas* (2011). “Convenio Constitutivo”. Visita 23 de septiembre de 2015 en https://www.flar.net/documentos/4361_ConvenioConstitutivo13.pdf

- Offshore Bankshop (s/f). “¿Qué son los centros financieros offshore?” Visita 20 de septiembre de 2015 en <https://www.offshorebankshop.com/offshore/caracteristicas-de-los-centros-financieros-offshore-y-que-son-21>
- Uni Mooc (2015). “Bitcoin: definición y características”. Visita 21 de septiembre de 2015 en <http://unimooc.com/bitcoin-definicion-caracteristicas/>
- Aladi (2015). “Reglamento del Convenio de Pagos y Créditos Recíprocos”. s/c. s/e. Disponible en: [http://www.aladi.org/NSFALADI/CONVENIO.NSF/ac6c19df-d2a4cd94232567be005e9447/b6d8c9f41c76b61b03256ba6006863b1/\\$FILE/REGLAMENTO.pdf](http://www.aladi.org/NSFALADI/CONVENIO.NSF/ac6c19df-d2a4cd94232567be005e9447/b6d8c9f41c76b61b03256ba6006863b1/$FILE/REGLAMENTO.pdf)
- Borja, Rodrigo (2012). *Enciclopedia de la Política. Tomo II, H-Z*. México DF: Fondo de Cultura Económica. Disponible en: <http://www.encycopediadelapolitica.org/Default.aspx?i=e&por=m&idind=981&termino=mercanc%C3%ADa>

LÍNEASUR 4

REVISTA DE POLÍTICA EXTERIOR ENE/ABR 2013

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

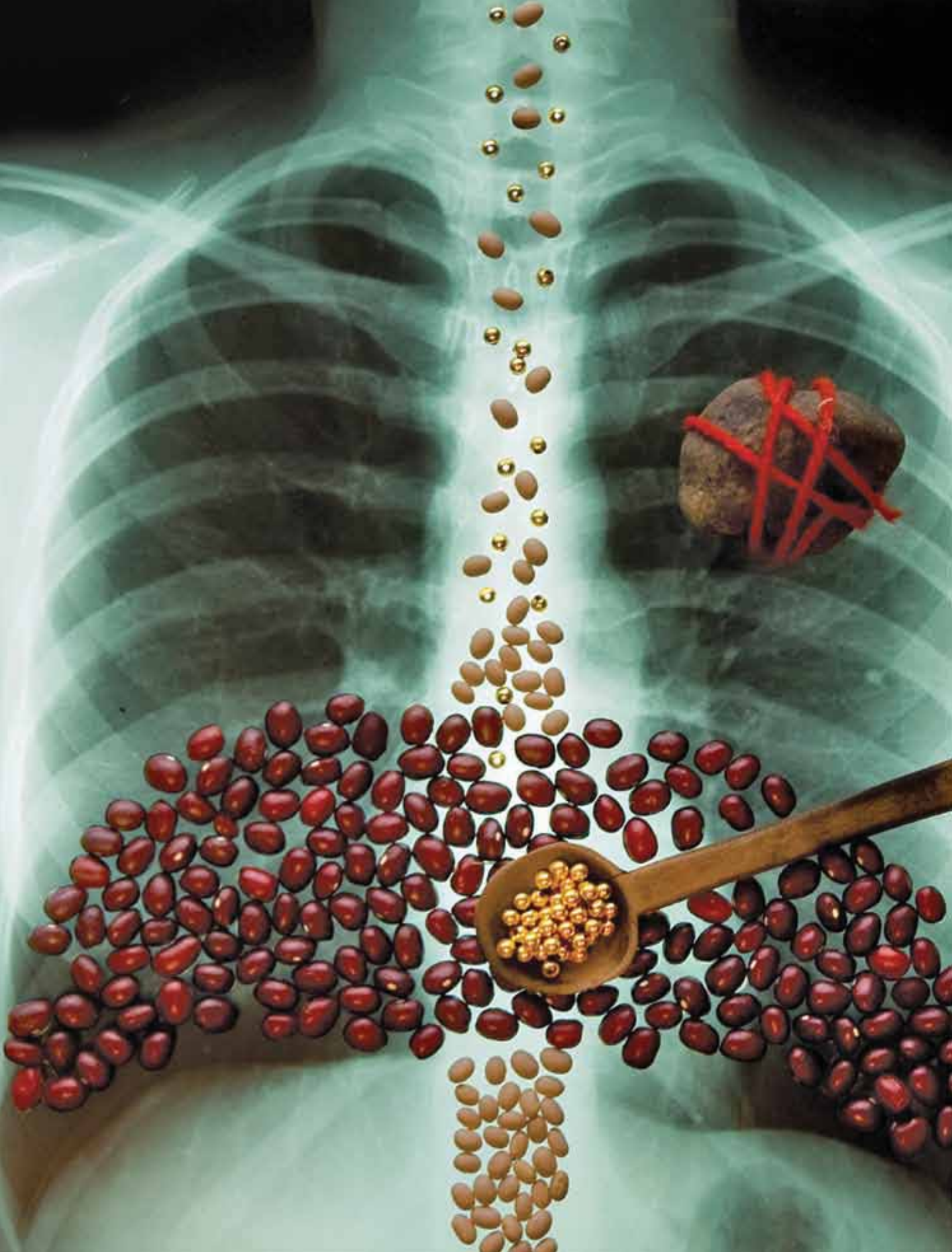




Academia Nacional de Historia del Ecuador

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*



AGENDA ESTRATÉGICA E INTEGRACIÓN

Radiografía
Cristina Salas
Fotografía, 2010

LÍNEASUR 5

REVISTA DE POLÍTICA EXTERIOR MAY/AGO 2013

Regímenes jurídicos internacionales:
perspectivas desde el Sur
www.lineasur.gob.ec



Evaluación histórica de la iniciativa IIRSA, apuntes para una posición crítica

Jorge Acosta Arias,

Francisco Racines Mera,

Ismael Tamayo Duque

Hace quince años, el 1 de septiembre del año 2000, en la ciudad de Brasilia, se suscribía el Comunicado de la Primera Cumbre Suramericana de Presidentes. Su numeral 39 indicaba que los Gobernantes habían tomado nota de un Plan de Acción para la Integración de la Infraestructura Regional en América del Sur. En el numeral 44 los Gobiernos suramericanos instruían a sus Gobernadores, que los representaban en el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y a sus representantes ante los organismos financieros internacionales, para que adoptaran las medidas necesarias a fin de que ejecutaran sus propuestas. Por último, en el numeral 46 se acordaba convocar a una Reunión Ministerial con el propósito de consolidar una visión regional integrada para ampliar y modernizar la infraestructura en la región, como se cita en el Plan y en las referencias del Comunicado (Comunicado, 2000).

Así nació la iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA); la cual no fue sólo una propuesta o principio que podía dar comienzo a algo, sino un Plan de Acción; una estrategia de política exterior suramericana que –por lo menos una década– estuvo bajo la responsabilidad de doce naciones, la dirección del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Corporación Andina de Fomento (CAF), y el Fondo Financiero para el Desarrollo de los Países de la Cuenca del Plata (Fonplata), con el apoyo de Cepal y Aladi.

Desde una perspectiva histórica, se observa que la IIRSA representa la alineación de comportamientos de países miembros, y la construcción de entornos en respuesta a los procesos de la globalización. Así, este trabajo presenta una mirada crítica de la evolución histórica de IIRSA como estrategia de política exterior.

La exposición se divide en tres partes. Primero, se describe brevemente el contexto en el que se inserta la estrategia IIRSA, dando cuenta de las condiciones que le sirven de fundamento. Segundo, se explican sus objetivos y la forma en la que está organizada, identificando las fuentes de poder e instrumentos a su disposición. Tercero, se evalúan su impacto, efectividad, alcance, costos y riesgos en los

últimos quince años. Al mismo tiempo, se proponen algunas recomendaciones sobre la base de los cambios logrados, con la intención de compartir aprendizajes que fortalezcan los procesos de integración regional.

El costo de la dependencia financiera

En las actas emitidas por el Congreso de EE.UU. a finales de 1990, que tratan sobre las “amenazas a los intereses estadounidenses en América Latina”, se identificaban peligros generados desde América del Sur. Por ejemplo, uno de ellos estaba relacionado al impacto de la Crisis Asiática en la economía brasileña, que afectó negativamente al mercado de valores estadounidense y comprometió cerca del 20% de sus exportaciones totales. La elección de Hugo Chávez como Presidente de Venezuela, amenazaba el acceso de EE.UU. a la principal fuente de provisión externa de petróleo. El fortalecimiento y expansión del Mercosur podía llevar a una competencia entre los países suramericanos y los del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Este escenario podría haber provocado conflictos económicos que potencialmente derivarían en diferencias políticas y rivalidades político-militares. La recesión generalizada en el Cono Sur, exceptuando Perú, alentaba una divergencia con las políticas económicas neoliberales.

A su vez, los efectos sociales de la política económica estadounidense estaban deslegitimando a las ‘élites gobernantes’ suramericanas, dando paso a ‘caudillos’ elegidos democráticamente y provocando flujos migratorios hacia EE.UU. Por último, la producción de cocaína en Colombia y la pérdida de control estatal sobre su territorio generaban amenazas a la seguridad hemisférica, al igual que el posible acercamiento de China a la región (The US National Archive, 1998, 1999, 2000).

Estos hechos y amenazas indicaban que la fragilidad y vulnerabilidad de las economías suramericanas a ‘choques’ externos era el factor que más podía afectar a los intereses y la seguridad de EE.UU., puesto que América Latina es su mercado con más rápido crecimiento. En este contexto, Brasil es de principal importancia porque genera más del 50% del PIB sudamericano (Schulz, 2000).

Por otra parte, todos los mandatarios suramericanos habían sido elegidos democráticamente, la gran mayoría de ellos compartía valores neoliberales, sus países habían llegado a ser miembros de la Organización Mundial de Comercio (OMC) y mantenían relaciones o formaban parte de mecanismos de integración económica rigidos por principios de libre comercio.

Así surgió el interés de EE.UU. por configurar un entorno de seguridad regional suramericano que “fomente la prosperidad estadounidense mediante la expansión del comercio y el crecimiento económico regional y que [...] promueva la democracia, los derechos humanos y el imperio de la Ley” (Schulz, 2000).

Sin embargo, de acuerdo a un observador del Comando Sur, “el problema era que Estados Unidos tenía muy poca capacidad para configurar ese entorno, dada la magnitud de la tarea y la fuerte influencia que ejercían poderes internos en el curso político, económico y social de los países suramericanos”. Se requería, entonces, establecer un ‘trato’ con un hegemón regional o un par, utilizando medios más sutiles –aunque menos efectivos–, para lograr el cometido: “influencia, antes que poder”, fue el lema adoptado (Schulz, 2000).

Se escogió a Brasil debido a su influencia política en la región. Además, para controlar la Presidencia de Itamar Franco (1992-1994), el cual impulsaba la conformación de un espacio común, respetando la autodeterminación (Quintanar y López, 2002). El hegemón suramericano también contaba con el mayor poder militar, la capacidad para construir armas de destrucción masiva y ponía en riesgo, con su actividad de explotación forestal, la sostenibilidad ambiental de la región amazónica (Schulz, 2000).

La ocasión se presentó en noviembre de 1998. Frente a la fuga de capitales y el agotamiento de reservas que enfrentaba Brasil, el Gobierno estadounidense y el FMI anunciaron un paquete de ayuda preventiva de USD 41,5 mil millones, sujeto a reformas económicas internas. En enero de 1999, el Presidente Fernando Henrique Cardoso inició un programa de ajuste económico y, en septiembre de 2000, convocó a la Primera Cumbre Sudamericana de Presidentes, donde el Representante del BID explicó el contexto en el que los instrumentos financieros adquieren importancia en “la viabilidad de las reformas y en la transferencia de la gestión de la infraestructura pública a operadores privados” (BID, 2000).

Objetivos y organización de IIRSA

En medio del interés estadounidense de configurar un entorno de seguridad regional, la estrategia IIRSA debía fomentar un espacio económico ampliado, conducente por principios de sostenibilidad social y ambiental, funcionales a sus objetivos de expansión y crecimiento.

Aunque al inicio se presentó como una estrategia de influencia –que hacía uso de instrumentos de diplomacia pública, negociación y derecho internacional–, en realidad su intención era transformarse en una estrategia de cooptación que permitiera incorporar, a su órbita de incidencia, al conjunto de países suramericanos mediante el uso de instrumentos de “política comercial y financiera” (Deible, 2010).

En este sentido, se requería que América del Sur se convirtiera en una plataforma logística competitiva, controlada por los inversionistas estadounidenses o de los países aliados (Unión Europea y Japón), y que la región estuviera configurada de modo que, en una segunda etapa, atrajera otras inversiones similares, pero vinculadas a sectores productivos y comerciales (Plan de Acción, 2000).

Conforme a esta intención, se aprecia que la estrategia IIRSA se estructura a partir de tres objetivos: 1) consensos para la inversión en proyectos de integración; 2) armonización de marcos regulatorios e institucionales nacionales, regionales y sectoriales; 3) desarrollo de instrumentos de financiamiento público-privado, cada uno con sus propios indicadores de efectividad, metas e hitos.

Así, en el primer objetivo, relacionado a los proyectos de inversión en infraestructura, los indicadores de efectividad están relacionados con los costos de transporte, energía y telecomunicaciones, que deben ser competitivos con los que se presentan en otras regiones. Las metas a cumplirse son las obras de infraestructura previstas. Los hitos que lo permitirían son los siguientes: una visión integral de la infraestructura; contar con un portafolio de proyectos; adoptar metodologías en todos los países similares, para el diseño, seguimiento y evaluación de los proyectos (Plan de Acción, 2000).

En el segundo objetivo, sobre la armonización de marcos regulatorios e institucionales, los indicadores de efectividad buscan garantizar las condiciones de competencias favorables para la participación de inversionistas privados. Las metas a cumplir son: asegurar la participación de esos inversionistas en las obras de infraestructura, minimizar los costos de transacción de los usuarios, asegurar la posibilidad de trabajar economías de escala, reducir impuestos y subsidios, eliminar monopolios legales, entre otros. Además, para lograr estas metas, se plantea la armonización de los marcos normativos e institucionales –a nivel nacional y regional– que promuevan la inversión privada, defiendan y protejan la competencia y reduzcan las distorsiones de mercado (Plan de Acción, 2000).

El tercer objetivo, relativo a la creación de instrumentos financieros, intenta capturar las inversiones privadas para el financiamiento de las obras de infraestructura y la producción o comercialización de bienes y servicios. La meta es disponer de estrategias y soluciones de financiamiento e inversión que garanticen una distribución de riesgos y beneficios público-privada, atractiva para los inversionistas autónomos. Y el hito es establecer acuerdos entre Gobiernos e instituciones financieras multilaterales para el desarrollo conjunto de estrategias, soluciones e instrumentos de financiamiento (Plan de Acción, 2000).

El que la estrategia IIRSA haya desarrollado estos objetivos, y no otros, implica que su diseño aseguró el éxito de EE.UU., cuyo Gobierno estaba decidido a utilizar su poder e influencia sobre los organismos multilaterales de financiamiento, los Estados suramericanos y los mercados financieros; y a desarrollar y aplicar los instrumentos técnicos, jurídicos, económico-financieros y de negociación que se requerían.

No obstante, el punto más débil de la *estrategia* era su grado de influencia sobre los Gobiernos suramericanos. De ahí que, en los mecanismos de ejecución y seguimiento, se haya considerado un Comité de Coordinación Técnica (CCT), integrado por representantes del BID, la CAF y el Fonplata, el cual

tenía atribuciones como: asistir a los Gobiernos en la implantación y monitoreo del desarrollo del Plan de Acción; cumplir la función de Secretaría del Comité de Dirección Ejecutiva; prestar asesoramiento a los Grupos Técnicos Ejecutivos; controlar el registro de consultores y firmas consultoras; coordinar la participación de representantes de otros organismos regionales y multilaterales, o de las agencias de Gobierno extrarregionales de financiamiento, etc. Todo esto bajo el supuesto de que el BID lideraría el CCT (Plan de Acción, 2000).

Actualmente, IIRSA forma parte de la estructura –a manera de Foro Técnico– del Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (Cosiplan). Mantiene su organización original:

1. Coordinadores Nacionales: puntos focales de cada país miembro, más BID, CAF y Fonplata; lideran la ejecución del plan de trabajo de IIRSA.
2. Grupos Técnicos Ejecutivos: conformados por el BID, CAF y Fonplata; constituyen el nivel de trabajo técnico de IIRSA-Cosiplan.
3. Comité de Coordinación Técnica: integrado por funcionarios del BID, CAF y Fonplata. Cuenta con una Secretaría encargada del apoyo técnico y operativo de las acciones priorizadas por el Consejo en sus planes de trabajo anuales. Tiene su sede en el Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (BID-Intal).

Toda la organización debía encontrarse bajo la dirección y control del BID, a fin de que los proyectos de inversión, la reforma de los marcos regulatorios, y la creación de instrumentos de financiamiento público-privado, se alinearan a la estrategia IIRSA. Pero ¿qué ha sucedido en estos años?, ¿ha funcionado esta lógica?

Evaluación

Impacto y efectividad

Se advierte una insegura influencia del Gobierno norteamericano en los Gobiernos suramericanos, la cual se redujo significativamente tras la ascensión de varios líderes a la Presidencia, como: Luiz Inácio Lula da Silva (2003), Néstor Kirchner (2003), Evo Morales, (2005), Michelle Bachelet (2006), Rafael Correa (2007), Fernando Lugo (2008) y José Mujica (2010).

Este cambio en la constelación de los poderes políticos impactó en los tres objetivos de la estrategia IIRSA. Según el Informe de Evaluación de la Acción del BID en el IIRSA (2008), los ciclos políticos de los países limitaron los avances hacia la construcción de la “visión integral suramericana de infraestructura”.

De igual forma, hubo avances poco significativos para la armonización de las normas y regulaciones de infraestructura de integración, la cual se convirtió en

un tema no tratado a partir de 2004. En materia de creación de mecanismos innovadores de financiamiento, el informe asegura que el déficit es notorio. En lo referente a la efectividad organizativa, se señala que las convocatorias a altos representantes de los Gobiernos fueron reduciéndose y sesgándose hacia el sector de transporte, con una casi inexistente participación de representantes de telecomunicaciones, energía, economía y comercio.

Otro elemento a destacar es el incumplimiento del supuesto de fragilidad económica que sustenta la estrategia IIRSA. Hasta el 2012, las economías suramericanas experimentaron crecimientos significativos, lo que les permitió disponer de recursos fiscales que, en parte, se destinaron a la construcción de infraestructura. Esto afectó la capacidad de incidencia de los organismos multilaterales de financiamiento en las decisiones de los proyectos de inversión, la armonización de normas y regulaciones, la creación de instrumentos de financiamiento y la concesión de préstamos (vale destacar el acercamiento y profundización de relaciones de las naciones suramericanas con China). En 2008, el 64% del monto financiado de los proyectos IIRSA tuvo como origen el uso de fondos gubernamentales propios (BID, 2008).

Un tercer aspecto a resaltar es la entrada en escena del Banco de Desarrollo Económico y Social de Brasil (BNDES). En 2003, el Gobierno brasileño modificó sus estatutos. Fijó, entre sus objetivos, la atracción de inversiones –particularmente en infraestructura– y el aumento del comercio entre los países de la región. Así, el Banco fue instado a participar como agente financiero y a transformarse en el brazo económico de la política de integración y la IIRSA se convirtió en una de sus áreas de trabajo (Paz, 2015).

Sobre la base de estos tres puntos se puede afirmar que la Estrategia IIRSA ha fallado, aunque no haya fracasado.

Al no poder influir en el comportamiento de los Gobiernos, todos los instrumentos del poder financiero fueron poco efectivos, exceptuando quizá el de apoyo técnico. Esto se refleja en el informe de evaluación del BID (2008):

- El Banco no ha establecido sus propios objetivos y metas en IIRSA, ni definido sus prioridades en materia de infraestructura de integración, limitando con ello las posibilidades de enfocar, supervisar y redireccionar, en caso necesario, sus acciones;
- El Banco no ha incorporado la iniciativa de manera activa y jerárquica, ni a los procesos de programación nacional y regional, ni al interior de los departamentos operativos;
- El Banco no ha avanzado en el diseño y aplicación de metodologías de evaluación de proyectos que tomen en cuenta los aspectos particulares (riesgos, asimetrías, beneficios) de los proyectos de infraestructura de integración;

- La pertenencia de un proyecto a la cartera consensuada no ha tenido un impacto de mejora de la eficiencia en la preparación de los mismos.

El informe concluye que: “Los esfuerzos realizados desde IIRSA no han sido suficientes para mejorar los índices de calidad y disponibilidad de infraestructura ni para lograr una mejora en la competitividad de la región” (BID, 2008).

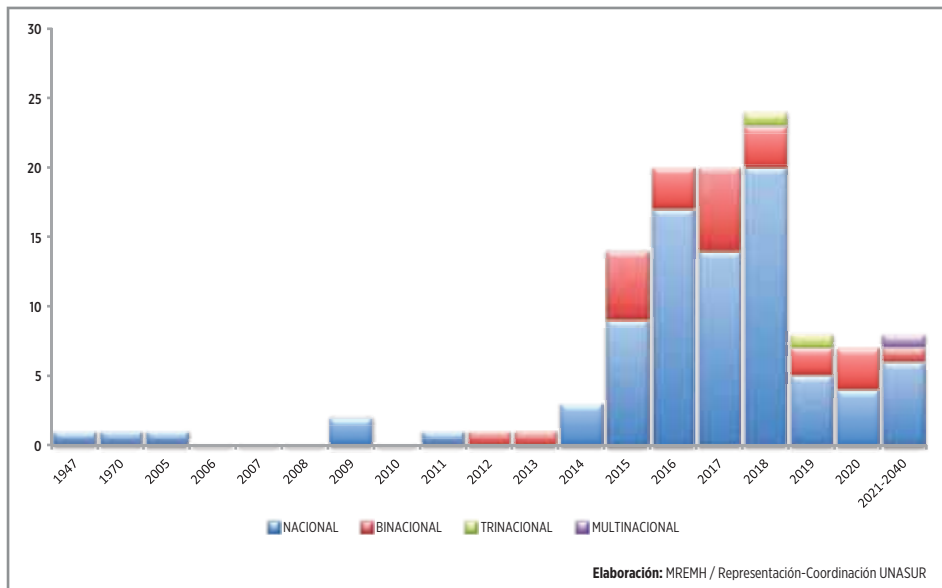
Alcance, costos, riesgos

La estrategia IIRSA no ha generado los impactos ni la efectividad para los que fue diseñada. No obstante, no se puede decir lo mismo de su funcionamiento –en relación a su alcance, costos y riesgos–, un aspecto que debe evaluarse dentro de su participación en Cosiplan.

Si en el marco de la Unasur no se logra construir una visión integrada de infraestructura regional, se seguirá trabajando en proyectos nacionales de forma aislada y sin la creación de recursos financieros comunes. Hasta ahora, el 75% de los proyectos de inversión de IIRSA son de carácter nacional, el 22% de carácter binacional y apenas el 3% adquieren formas multinacionales (ver Gráfico No. 1).

Gráfico No. 1

IIRSA: Distribución de proyectos de inversión priorizados, según ámbito nacional, binacional, trinacional, multinacional (Total número de proyectos: 112)

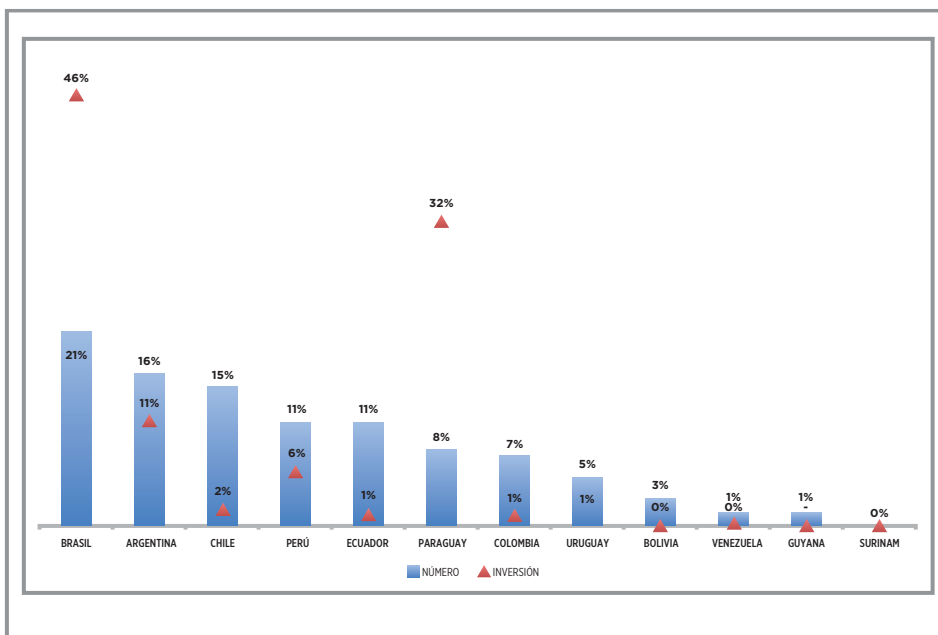


Fuente: iirsa.org (2015).

Si continúa esta tendencia, no se obtendrá un sistema de infraestructura que promueva una base productiva y un comercio intrarregional, pensado desde Suramérica para Suramérica. Así, la intencionalidad original de la Estrategia IIRSA seguirá latente. Esto representa un alto costo y riesgo para el futuro de nuestras sociedades, puesto que IIRSA está concebida para concretarse en un horizonte de hasta treinta años (Schulz, 2000).

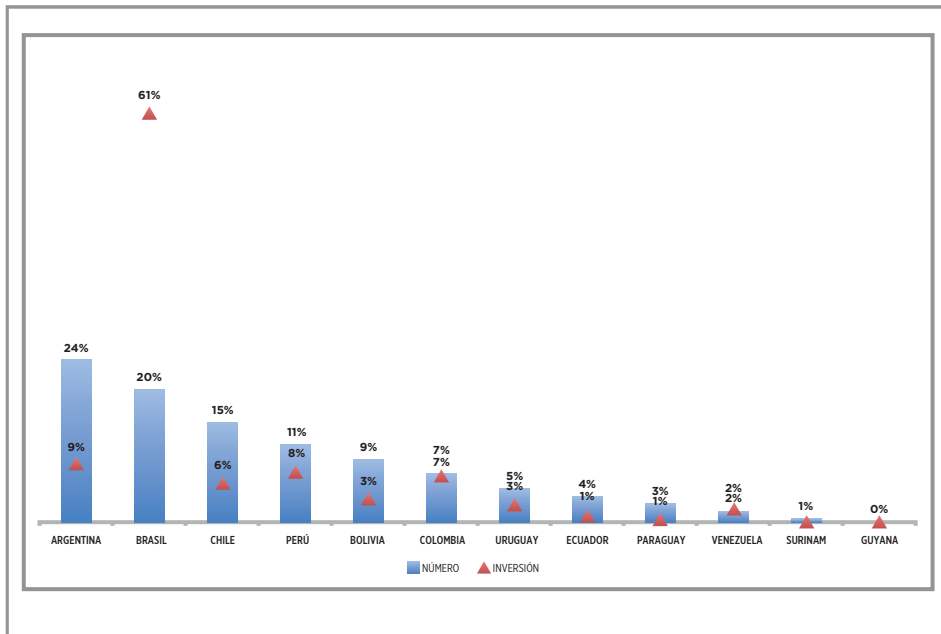
La construcción de una visión integrada de infraestructura regional responde a la necesidad de corregir el enfoque asimétrico que se aplicó en la formulación de la estrategia IIRSA. Desde la década del 2000, el 89% del monto invertido en obras concluidas se concentra en Brasil, Paraguay y Argentina. El 68% (USD 71 705 millones) de los fondos destinados a proyectos de ejecución se concentra en Brasil. Se prevé que de 372 proyectos de inversión que aún se encuentran en fase de perfil o preejecución, 274 (74%) estarán localizados en países del Mercosur.

Gráfico No. 2
IIRSA: Distribución de proyectos concluidos, según número y monto invertido, por país 2000-2015
(Total número de proyectos: 136
Total monto invertido: 55 687 millones de dólares)



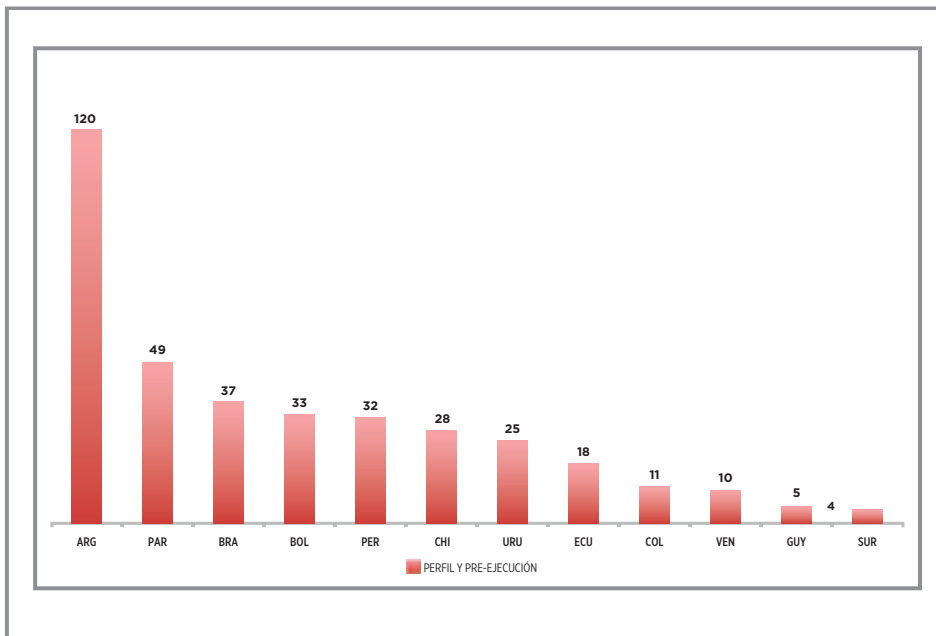
Fuente: iirsa.org (2015). **Elaboración:** MREMH / Representación-Coordination Unasur.

Gráfico No. 3
IIRSA: Distribución de proyectos en ejecución, según número y monto invertido, por país 2000-2015
(Total número de proyectos: 183
Total monto invertido: 71 706 millones de dólares)



Fuente: iirsa.org (2015). **Elaboración:** MREMH / Representación-Coordiación Unasur.

Gráfico No. 4
IIRSA: Distribución de proyectos en estado de perfil o preejecución por país 2000-2015
(Total número de proyectos: 372)



Fuente: iirsa.org (2015). **Elaboración:** MREMH/Representación-Coordinación Unasur.

Los beneficios de un sistema logístico regional pueden favorecer, en términos relativos, a unos países o regiones más que a otros; sin embargo, se debe evitar la marginación mutua. Por ejemplo, inmensas regiones como la Patagonia o las Sierras Centrales de Argentina, están excluidas de los ejes de desarrollo e integración considerados en IIRSA (Quintanar y López, 2002).

Parte de la solución a estos sesgos sería comenzar un proceso de planificación regional, que abarque el desarrollo de nuevos proyectos, capaces de consolidar la integración regional. En el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de Unasur, con ocasión de la inauguración de su nueva sede *Néstor Kirchner*, el 5 de diciembre de 2014 en Quito, se adoptaron elementos para impulsar las planificaciones regional y nacional, y fortalecer la integración física hacia el desarrollo de la Red de Conectividad intrarregional.

Es necesario resignificar el concepto de participación, sin aplicarlo con el propósito de controlar las tensiones sociales de las poblaciones, sino para ampliar sus capacidades organizativas, técnicas y productivas, garantizando su aporte en la construcción y producción de bienes y servicios.

Será relevante enriquecer los ejes de integración y desarrollo que considera la estrategia IIRSA, adoptando la formulación de políticas públicas diferenciadas que utilizan los países del Mercosur, a fin de fortalecer la participación de las unidades agrícolas familiares en las economías nacionales, y desarrollar las compras públicas como instrumento de transformación productiva regional.

Finalmente, un tema crítico –si se considera que no se encuentra en disputa la construcción de un sistema integrado de infraestructura regional, sino el modo en que está diseñado y se lo ejecuta– se relaciona con los mecanismos de financiamiento.

Desde la creación de la Unasur, se ha formulado la edificación de una Nueva Arquitectura Financiera, mediante la constitución del Banco del Sur y el Fondo Regional de Reservas: instrumentos financieros propios que garantizarían autonomía e independencia. Ésta es una necesidad pendiente, la cual es más importante que los poderes transnacionales, políticos y financieros que se le oponen.

Bibliografía

- CLAES (2000). “Primera Cumbre Sudamericana Presidentes. Comunicado de Brasilia”. Brasilia: CLAES–Biblioteca en integración y desarrollo en América Latina. Disponible en: <http://www.integracionsur.com/sudamerica/CumbreSudamericana-Brasilia2000.pdf>
- OEI (2000). “Plan de Acción para la Integración de la Infraestructura Regional en América del Sur. Una Propuesta. Reunión de Presidentes de América del Sur”. Brasilia: Biblioteca de la OEI. Disponible en: <http://www.oei.es/oeivirt/cumbre2.htm>
- BID (2008). “Evaluación de la Acción del BID en la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA)”. Washington DC: Oficina de Evaluación y Supervisión, OVE. Disponible en: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=1541928>
- BID (2000). “La contribución del Banco Interamericano de Desarrollo a la Integración Física de América del Sur”. Brasilia: s/e. Disponible en: <http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/pe/2010/05276a03.pdf>
- BID (2000). “Plan de Acción para la Integración de la Infraestructura Regional en América del Sur. Reunión de Ministros de Transporte, Telecomunicaciones y Energía de América del Sur. Comité de Coordinación Técnica, BID, CAN, Fonplata”. Montevideo: s/e. Disponible en: <https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/19462/88843/file/Desca>
- Deibel, Terry (2010). *Foreign Affairs Strategy. Logic for American Statecraft*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana, IIRSA (2012). Disponible en: www.iirsa.org
- Paz, Gabrielle (2015). “Integração da América do Sul: o BNDES como agente da política regional do governo Lula”. Primer Seminario Internacional de Ciencia Política. Porto Alegre: Universidad Federal do Rio Grande do Sul –UFRGS. Disponible en: <http://www.ufrgs.br/sicp/files/2015/09/PAZ-2015-Integra%C3%A7%C3%A3o-da-Am%C3%A9rica-do-Sul.pdf>

- Quintanar, Silvia y Rodolfo López (2003). “O Plano de Ação para a Integração da Infra-estrutura Regional Sul americana (Iirsa): oportunidades e riscos. Seu significado para o Brasil e a Argentina”. *Revista Brasileira de Política Internacional* Vol.46, No. 1, Brasília. Jan/June, pp. 213-221. Disponible en: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292003000100011
- Schulz, Donald (2000). *The United States and Latin American: Shaping an elusive future*. Los Ángeles: University of California Libraries.
- Tokatlian, Juan Gabriel (2012). “Latinoamérica y el complejo integracionista: un concepto a debate”. *Desarrollo Económico, Revista de Ciencias Sociales* Vol. 51, 204 (Ene-Mar), pp. 475-492. Instituto de Desarrollo Económico y Social. Disponible en: http://www.jstor.org/stable/23612355?seq=1#page_scan_tab_contents
- The U.S. National Archives (1998, 1999, 2000). Disponible en: <http://www.archives.gov/legislative/finding-aids/reference/senate/armed-services/>
- Vázquez López, Raúl (2011). “Integración económica en América Latina: la visión teórica de la Cepal confrontada con la evolución del proyecto en la región”. *Journal of Economics, Finance and Administrative Science*, 16 (31), diciembre, pp. 107-118. Disponible en: http://www.esan.edu.pe/publicaciones/2011/11/29/journal__31_vazquez.pdf

El Tratado de Maipú: ¿un nuevo ciclo en la relación bilateral entre Chile y Argentina?

Fernando Cacho Canales

Introducción

La primera visita oficial al exterior de la Presidenta de la República de Chile, Michelle Bachelet, luego de que asumió su segundo mandato presidencial el 11 de marzo de 2014, fue a la Argentina, el 12 de mayo de ese mismo año¹. Coincidió con el primer destino extranjero del Presidente Sebastián Piñera², y también con el viaje efectuado en su primer periodo³. En esta visita, se suscribió la Declaración Presidencial Conjunta de Seguimiento del Tratado de Maipú, que señala lo siguiente:

Las Presidentas reiteraron su plena disposición para continuar afianzando la integración entre los dos países, en el marco del Tratado de Maipú de Integración y Cooperación –complementario del Tratado de Paz y Amistad de 1984– que celebraran en el año 2009, y sus Protocolos Complementarios, y acordaron la adopción de medidas concretas en materia de conectividad, infraestructura y demás aspectos relevantes de la agenda bilateral (Declaración Presidencial Conjunta, 2014).

La voluntad de *retomar* y *reimpulsar* el Tratado de Maipú, como un eje para la integración entre Chile y Argentina, genera algunas interrogantes: ¿Aún existe una relación bilateral, a partir del ciclo abierto con el Tratado de Paz y Amistad de 1984? Si es así, ¿se puede seguir avanzando? O, por el contrario, ¿se ha convertido el Tratado de Maipú en un punto de inflexión que dio comienzo a un nuevo ciclo en la relación bilateral, y abrió la posibilidad a una alianza estratégica entre Chile y Argentina? Como plantea María Inés Ruz, se puede argumentar sobre las posibilidades que se presentan:

El Tratado de Integración y Cooperación, suscrito en octubre de 2009, es complementario al Tratado de Paz y Amistad de 1984; consolida los logros institucionales alcanzados hasta el presente y permite proyectar el proceso integrador. Este tratado permitirá pasar a un nuevo ciclo en la relación vecinal, que será más o menos fructífero dependiendo de la calidad del diálogo político que mantengan ambos Gobiernos, pero que en ningún caso podrá debilitar la multiplicidad de vínculos políticos,

económicos y societales a través de los cuales se entretreje la relación bilateral (Ruz, 2011: 149).

El propósito de este texto es realizar una breve revisión del Tratado de Maipú, y determinar si es un punto de inflexión que permita la apertura de un nuevo ciclo en la relación bilateral, para avanzar hacia una alianza estratégica entre Chile y Argentina.

Es necesario señalar una precisión conceptual sobre qué se entiende como *alianza estratégica*. En este sentido, María Elena Lorenzini (2013: 42-43), considerando algunos planteamientos de Carlos Escudé, señala que: “Una alianza estratégica comprende al vínculo bilateral de modo integral –macro y microrrelaciones– y se basa en una relación bilateral profunda y densa. Supone la planificación de cursos de acción en el mediano y largo plazo haciendo que estos sean más confiables, más previsibles y menos inciertos”.

Esta reflexión sobre la relación bilateral entre Chile y Argentina es también importante para el estudio y análisis de la política exterior latinoamericana, en vista del peso histórico y la influencia que tienen sus relaciones. Las iniciativas de integración física entre ambos países trascienden sus límites y se vinculan, por ejemplo, con los corredores bioceánicos que buscan conectar a los países sudamericanos.

La relación bilateral entre Chile y Argentina: interdependencia y dificultades

La progresiva solución pacífica de las controversias limítrofes y territoriales entre Chile y Argentina, definida a partir del Tratado de Paz y Amistad de 1984, permitió la intensificación de la relación bilateral. Dio lugar a una interdependencia cada vez mayor, caracterizada por la cooperación económica y la integración física, mismas que se han visto ratificadas por los significativos avances en los ámbitos de la defensa. “Esta nueva perspectiva ha dado lugar al crecimiento sustancial de los intercambios, a un flujo sostenido de inversiones, a la concreción de varias obras que facilitan la integración física, a un sostenido intercambio turístico, entre otros elementos” (Van Klaveren, 2010: 59).

Sin embargo, esto también ha generado que la relación bilateral sea vulnerable, debido a una serie de situaciones que la han tensionado en los últimos años; las mismas que están asociadas con materias políticas, económicas y energéticas, lo que plantea algunas interrogantes sobre sus grados de confianza y densidad. A partir de 1990, Lorenzini denomina a estos episodios como *ciclos de stop and go*, en la relación bilateral, que afectan a la construcción de una alianza estratégica basada en una confianza sostenida:

Si examinamos la relación Argentina-Chile en retrospectiva, podremos ver la manera en que los ciclos se han sucedido. El primero de ellos

transcurrió en el periodo 1990-2000 en el que predominó la fase *go*, a pesar que allí se resolvió un tema tan sensible como las cuestiones territoriales. Fue un período menos conflictivo si se lo compara con la intensidad que éste experimentó en los años previos y durante la crisis del gas y el caso Apablaza. El segundo se inició en 2001 y aún el vínculo bilateral continúa moviéndose dentro de esa lógica. Una de las características más salientes es la existencia de varios puntos de *stop* que estarían representados por el supuesto episodio de espionaje en el Consulado de Punta Arenas (2003), la permanencia de la crisis del gas (2009), la polémica por el artículo *Nuestros vecinos argentinos* y el caso Apablaza (Lorenzini, 2013: 60).

La persistencia de estas crisis y tensiones en la relación bilateral entre Chile y Argentina, durante la última década, permiten evidenciar que la solución de las controversias limítrofes y territoriales, por sí misma, no es una garantía para la inexistencia de futuras desavenencias en las relaciones entre los dos países. Se necesitan un conjunto de medidas políticas, económicas, sociales y culturales.

Es importante reconocer las dificultades que han tenido los Gobiernos chileno y argentino para modificar las percepciones negativas hacia *el otro* en sus respectivas sociedades. En este sentido, Raúl Bernal Meza plantea la existencia de una distancia entre la relación a nivel gubernamental y la relación a nivel de sociedades:

Está la gran diferencia que existe, entre una relación prolija y cordial, con crecientes vínculos cooperativos, a nivel gubernamental argentino-chileno, y la relación a nivel de sociedades, donde aún hay mucho irredentismo y subsiste el peso de sistemas educativos y de las concepciones geopolíticas. Estas últimas mantienen todavía la visión de un Chile expansionista, amigo de los ingleses –cuestión que se relaciona estrechamente con la Guerra de Malvinas– y desinteresado por el Mercosur (Bernal Meza, 2007: 25).

Asimismo, Iván Witker señala que las diferencias entre ambos países son el resultado del surgimiento de dos *culturas estratégicas* completamente distintas, las que, sin duda, son responsables de los *imaginarios* de cada país, y contribuyen a las asimetrías en las percepciones de la opinión pública:

Mientras la (sociedad) argentina se ha consolidado en torno a la idea de un pasado grandioso y un futuro que no llega; la chilena se ha cimentado en la autoidentificación insular y excepcionalidad institucional. Mientras llora oportunidades históricas perdidas, y no se concilia con la perspectiva de que la conducta internacional de los Estados, independientemente que se catalogue como buena o mala, siempre tiene repercusiones; la chilena es más optimista respecto al devenir pero actúa con marcada cautela, debido a una cierta intuición de las consecuencias. Por lo mismo, mientras los argentinos buscan un protagonismo global desproporcionado frente a sus capacidades, y han llevado en ocasiones a su país a un deterioro que pareciera no tener límites; los chilenos apuestan

a que su provincianismo sigiloso y serio será bien percibido *urbi et orbi* (Witker, 2010: 561-562).

De la Declaración al Tratado: ¿Un nuevo abrazo de Maipú?

El Tratado de Maipú y sus Protocolos Complementarios sobre la constitución de la Entidad Binacional para los proyectos Túnel de Baja Altura-Ferrocarril Transandino Central (Ebifetra) y Túnel Internacional Paso Agua Negra (Ebitan)⁴, y para la creación de un grupo de trabajo especial encaminado a adoptar un Acuerdo General sobre Libre Circulación de Personas⁵, fueron suscritos bajo los mandatos de Michelle Bachelet y Cristina Fernández de Kirchner, en Maipú, Santiago de Chile, el 30 de octubre de 2009.

Dicho Tratado se presentó como un complemento de la voluntad de integración física y cooperación económica del Tratado de Paz y Amistad de 1984, al que se describió como un “marco referencial y permanente de la sólida relación entre ambos Estados” (Tratado, 2009: Preámbulo), y significó el reconocimiento y la sistematización del conjunto de mecanismos de integración binacional. Posteriormente, se suscribieron los Protocolos Complementarios al Tratado de Maipú sobre Asistencia Consular, para los nacionales de la otra parte que se encuentren en el territorio de Estados en los cuales no haya representación consular de su país⁶; y para la creación de la Reunión Binacional de Gobernadores argentinos e Intendentes chilenos de la frontera común, como un mecanismo de relacionamiento bilateral⁷.

Como describe Lorenzini (2013: 46-48), la firma del Tratado de Maipú tuvo como telón de fondo una serie de acercamientos políticos y actos simbólicos previos entre ambos Gobiernos. En el plano político, se destaca la Declaración de Punta Arenas (Chile, 2008); se desarrolló en un ambiente cargado de simbolismo debido a los actos de conmemoración por los treinta años del inicio de la mediación papal en el diferendo de la zona austral.

La Declaración evidenció el propósito de posibilitar una alianza estratégica entre Chile y Argentina, ya que daba cuenta de importantes iniciativas de cooperación entre los dos países. Son destacables la presentación de la Fuerza de Paz Conjunta y Combinada *Cruz del Sur* Chile-Argentina (FPCC), para actuar en las operaciones de mantenimiento de la paz de la Organización de Naciones Unidas (ONU); el énfasis en la adopción de acuerdos en materia migratoria; los avances en la integración física y la conectividad; el acuerdo para la coordinación de posiciones comunes en materia antártica y en el plano multilateral; la creación de la Comisión Binacional de Comercio, Inversiones y Relaciones Económicas; entre otras (Declaración, 2008).

La Declaración también anunció la negociación de lo que sería el futuro Tratado de Maipú, casi un año después, como “un Tratado complementario al de Paz y Amistad de 1984, que permita sistematizar y ordenar los mecanismos que

conforman la relación bilateral, dinamizar y asegurar el proceso de integración”. Asimismo, se reconoció la importancia de la dimensión subnacional y la multiplicidad de vínculos existentes para la relación bilateral:

El objetivo del nuevo Tratado será consolidar los logros alcanzados hasta el presente a través del vital proceso de integración que está sustentado en la dinámica brindada por la sociedad civil, empresarios y trabajadores, regiones y provincias, y por ambos Gobiernos nacionales, así como también en las decisiones adoptadas por las comisiones, grupos de trabajo y mecanismos de coordinación (Declaración, 2008).

Este ánimo de entendimiento se concretó con la visita de Cristina Fernández, el 29 y 30 de octubre de 2009, para la firma del Tratado de Maipú, durante la conmemoración de los veinticinco años del Tratado de Paz y Amistad de 1984⁸, y ante el bicentenario de las Primeras Juntas de Gobierno que dieron inicio a los procesos de independencia en los dos países.

El encuentro se efectuó en el Santuario Nacional de Maipú –donde se halla ubicada la Basílica del Carmen y el museo del mismo nombre–, y quedó inmortalizado con el abrazo de las dos Presidentas. La cita mantuvo como fondo el mural *Alegoría de la Batalla de Maipú*⁹, el cual muestra pasajes de la contienda que aseguró la independencia de Chile, el 5 de abril de 1818, y tiene en el centro la imagen de la Virgen del Carmen sobre los Generales Bernardo O’Higgins y José de San Martín. El Santuario se erigió en el sitio en el que se logró la victoria en la batalla de los Llanos del Maipo, de acuerdo al voto formulado por el General Bernardo O’Higgins en vísperas del combate.

La batalla del Maipú se dio a escasa distancia de la ciudad de Santiago. Barros Arana (1890: 442) la describe con estas palabras: “En efecto, en esta estrecha porción de terreno que hemos descrito, se iba empeñar la batalla más sangrienta, más considerable por el número de los combatientes i más importante por sus resultados militares, políticos i sociales de que hubiera sido teatro el suelo de Chile” .

La visita, en el campo de combate, de Bernardo O’Higgins a José de San Martín –cuando las tropas realistas se encontraban en retirada hacia el caserío de la hacienda de Espejo debido a la acción conjunta de los ejércitos de Los Andes y de Chile–, propició un abrazo entre ambos. Este gesto ha quedado inscrito en la historia política, y ha sido replicado por numerosas autoridades chilenas y argentinas. Sin embargo, no existe ninguna placa que rememore el abrazo y la firma del Tratado de Maipú del 29 de octubre de 2009.

El Tratado de Maipú: reconocimiento y sistematización de mecanismos institucionales de integración binacional

El Tratado de Maipú establece objetivos en diversas dimensiones: comercio, inversión, empleo, conexión física, defensa, integración fronteriza, migración,

entre otras (Tratado, 2009: Artículo 1). No obstante, su función principal, tal como señaló la Declaración de Punta Arenas, es el reconocimiento y sistematización de los mecanismos de integración binacional y “la necesidad de perfeccionar la estructura institucional existente”.

En primer lugar, se señalan los siguientes mecanismos institucionales: Encuentros Presidenciales; Reunión Binacional de Ministros; Sistema de Consultas Permanentes de los Ministros de Relaciones Exteriores; Comisión Binacional de Cooperación Económica e Integración Física; Comisión Binacional de Comercio, Inversiones y Relaciones Económicas; Comisión Parlamentaria Conjunta; Comités de Integración (Tratado, 2009: Artículos 3-26). A los que se agregaron, mediante el Protocolo Complementario de 2012, la Reunión de Gobernadores argentinos e Intendentes chilenos de la frontera común, la cual se realizó por primera vez en Santiago de Chile, el 18 de mayo de 2011; su Declaración Final solicitó que se la incorporara a los mecanismos institucionales del Tratado de Maipú:

Dada la trascendencia, repercusión y convocatoria que ha demostrado la presente reunión, así como la proyección de sus resultados en beneficio de la relación bilateral entre Chile y Argentina, sus Cancilleres, Alfredo Moreno Charme y Héctor Timerman, deciden proceder, a la brevedad, a la firma de un Protocolo Complementario que incorpore la Reunión de Gobernadores argentinos e Intendentes chilenos de la Frontera Común entre los mecanismos institucionales del Tratado de Maipú (Declaración Final, 2011).

En segundo lugar, se señalan los siguientes Mecanismos Complementarios: Consejo Empresarial Binacional Permanente; Foro Binacional de Asuntos Laborales, Empleo y Seguridad Social; Consejo Consultivo representativo de la sociedad civil¹⁰ (Tratado, 2009: Artículos 27-29).

Adicionalmente, como complemento al Tratado de 1984, destaca la profundización de la cooperación entre Chile y Argentina descrita en el Tratado de Maipú, en apartados relativos a cooperación binacional, académica, en ciencia y tecnología, y en producción consular y de defensa (Tratado, 2009: Artículos 30-37).

Hay un reconocimiento de los vínculos subnacionales, a partir de una estructura institucional binacional definida. En ese sentido, destaca la acción de los Comités de Integración¹¹, mediante la colaboración pública y privada en ámbitos diversos (político, económico, cultural, turístico, justicia y seguridad, salud y educación) (Tratado, 2009: Artículos 15-21). El interés subnacional se profundizó aún más con la creación de la Reunión Binacional de Gobernadores argentinos e Intendentes chilenos.

La mayoría de los mecanismos reconocidos ya existían y funcionaban al momento de su suscripción en el año 2009. Sin embargo, el Tratado de Maipú

institucionaliza y especifica con más detalle las funciones de algunas de estas iniciativas binacionales, como lo señala Lorenzini:

Si ya había mecanismos institucionalizados corresponde que nos preguntemos: ¿qué es lo nuevo y qué es lo que se modificó? Como respuesta a la primera interrogante tenemos, por una parte, la jerarquización de la Comisión Binacional de Comercio, Inversiones y Relaciones Económicas y, por la otra, la institucionalización de la Reunión Binacional de Ministros. En respuesta al segundo, señalamos los ajustes realizados en algunos de los mecanismos existentes orientados a precisar sus funciones (Lorenzini, 2013: 51).

Finalmente, se debe destacar la realización de reuniones, de todos los mecanismos institucionales de integración binacional, durante el Gobierno del Presidente Sebastián Piñera (2010-2014), el cual sucedió al primer Gobierno de Michelle Bachelet. A pesar de que no existía la misma afinidad política que tenía esta última con Cristina Fernández, se mantuvo la continuidad de las instancias de integración binacional, por sobre las controversias o desavenencias políticas (caso Apablaza¹²) y económicas (caso LAN¹³), entre los Gobiernos.

También se efectuó la suscripción y promulgación, durante el período del Presidente Piñera, de los Protocolos Complementarios señalados anteriormente: sobre Asistencia Consular y para la Creación de la Reunión Binacional de Gobernadores Argentinos e Intendentes Chilenos de la frontera común.

Retomar y reimpulsar el Tratado de Maipú

La Declaración Presidencial Conjunta de Seguimiento del Tratado de Maipú, suscrita durante la Visita de Estado de Michelle Bachelet a Argentina, el 12 de mayo de 2014, destaca en las áreas de integración física y facilitación fronteriza. Se prioriza las *medidas concretas* en las materias de conectividad e infraestructura que se espera llevar a cabo en los próximos años. Se hace referencia a los avances en los proyectos Túnel Internacional Paso de Agua Negra, Túnel de Baja Altura-Ferrocarril Trasandino Central, Túnel Las Leñas; a la implementación de las recomendaciones del Estudio de Optimización del Sistema Cristo Redentor, en las obras en Villa La Angostura (Argentina) relacionadas con el Paso Cardenal Samoré; a la ejecución de un estudio binacional en el Eje del Sur. Además, se anunció la implementación de un nuevo Plan Maestro de Pasos de Frontera y su Cronograma de Inversiones para los próximos años.

En cuanto a las medidas vinculadas a la facilitación fronteriza, se pueden señalar: el avance del Grupo de Trabajo Especial para la Adopción de un Acuerdo General sobre Libre Circulación de Personas; la implementación de acciones que simplifican los trámites de control migratorio para la circulación de personas a través de los pasos fronterizos; la eliminación gradual de la Tarjeta Única Migratoria para su reemplazo por el registro electrónico de tránsitos; la entrada en vigencia

del Convenio sobre Tránsito Vecinal Fronterizo de agosto de 2009, luego de las modificaciones de agosto de 2013; la implementación de controles integrados en los pasos fronterizos (Paso Sico, Paso Pircas Negras, Paso de Agua Negra, Paso Sistema Cristo Redentor); la actualización del Convenio de Transporte Terrestre en Tránsito (1974), el cual vincula dos puntos en un mismo país utilizando el territorio del otro (Declaración Presidencial Conjunta, 2014).

En materia de diálogo político, la Declaración acordó realizar la VI Reunión Binacional de Ministros, la IV Reunión de Gobernadores argentinos e Intendentes chilenos, y la Reunión de la Comisión Parlamentaria Conjunta Argentino-Chilena. Sin embargo, no se hace referencia a la acción de los Comités de Integración ni tampoco a la situación de los mecanismos complementarios: el Consejo Empresarial Binacional Permanente, el Foro Binacional de Asuntos Laborales, Empleo y Seguridad Social, y el Consejo Consultivo representativo de la sociedad civil. Los dos últimos fueron creados mediante el acuerdo de las dos partes, según el Tratado de Maipú.

La VI Reunión Binacional de Ministros, la IV Reunión de Gobernadores argentinos e Intendentes chilenos, y la XVIII Reunión de la Comisión Parlamentaria Conjunta Argentino-Chilena, se desarrollaron en Buenos Aires, simultáneamente, el 29 de agosto de 2014. Además se efectuó una reunión bilateral entre los Ministros de Relaciones Exteriores y una reunión que incluyó la participación de los Ministros de Defensa respectivos. Estos encuentros se sumaron a la realización de la II Comisión Binacional de Comercio, Inversiones y Relaciones Económicas en Santiago de Chile, el 12 de agosto de 2014.

La jornada de reuniones, el 29 de agosto de 2014, tuvo una alta participación de los representantes de ambos países, y consideró una serie de acuerdos sectoriales. Se destacaron los anuncios sobre las iniciativas vinculadas a integración física y facilitación fronteriza: la aprobación del Plan Maestro de Pasos de Frontera al 2030, que aumenta de 13 a 26 los pasos fronterizos prioritarios entre Chile y Argentina; el intercambio de notas reversales para establecer Controles Integrados de Frontera en los Pasos Pircas Negras (Copiapó-La Rioja) y Cardenal Samoré (Osorno-Bariloche); los avances en los proyectos de la Entidad Binacional hacia la concreción del Ebifetra, entre Los Andes y Mendoza, y sobre la Constitución de la Entidad Binacional con respecto al proyecto Ebitan que uniría Coquimbo con San Juan. Por último, se acordó avanzar en la suscripción de un protocolo adicional al Tratado de Maipú, para la creación de la Entidad Binacional Túnel Las Leñas, el cual unirá San Rafael con Rancagua (Declaración VI Reunión Binacional de Ministros de Argentina y de Chile, 2014).

Al igual que en el año de su suscripción, la voluntad de ambos Gobiernos para *reimpulsar* y *retomar* lo dispuesto en el Tratado de Maipú, se enmarca en un ambiente cargado de conmemoraciones: la inauguración del Monumento a la Virgen de la Paz, el 2 de febrero de 2014¹⁴; la conmemoración del trigésimo aniversario de la firma del Tratado de Paz y Amistad; y la conmemoración del quinto aniversario del Tratado de Maipú.

Finalmente, en concordancia con lo establecido en la jornada del 29 de agosto de 2014, a fines de dicho año se anunció la suscripción de dos nuevos Protocolos Complementarios al Tratado de Maipú: el protocolo segundo, que otorgará personería jurídica a Ebifetra y Ebitan, y realizará el llamado a licitación pública internacional para su construcción en la provincia de San Juan y la IV Región de Coquimbo (Comunicado, 2014); y la reciente suscripción del Protocolo Complementario al Tratado de Maipú sobre la Constitución de la Entidad Binacional para el Proyecto Túnel Internacional Paso Las Leñas (Ebileñas) (Comunicado, 2015).

Conclusión

La voluntad de *retomar y reimpulsar* el Tratado de Maipú, entre Chile y Argentina, en el inicio del segundo mandato de la Presidenta Michelle Bachelet, se ha ido materializando con las reuniones de los mecanismos institucionales de integración binacional, y la concreción de obras de infraestructura para la integración física y la facilitación fronteriza, como lo demuestra la jornada del 29 de agosto de 2014. Sin embargo, no se observa mayor interés en activar mecanismos como el Consejo Empresarial Binacional Permanente; el Foro Binacional de Asuntos Laborales, Empleo y Seguridad Social; y el Consejo Consultivo representativo de la sociedad civil.

En el caso de las relaciones a nivel subnacional, no queda clara la vinculación entre los mecanismos de integración binacional que funcionaban previamente, como los Comités de Integración y la Reunión de Gobernadores argentinos e Intendentes chilenos, lo cual puede generar una trama irregular y superpuesta en el tratamiento de los temas de interés.

La consolidación de un conjunto de instancias de integración binacional, puede ser una forma de incrementar la confianza entre las autoridades de ambos países, y reducir la incertidumbre de los ciclos de *stop and go*, descritos por Lorenzini, con controversias y desavenencias –principalmente políticas y económicas–, las cuales caracterizan las relaciones bilaterales interdependientes, como las que existen entre Chile y Argentina.

Estas acciones de las autoridades deben ir acompañadas de iniciativas concretas y permanentes de integración y comunicación, tanto de manera autónoma, como con el apoyo del Estado, entre las comunidades fronterizas, las organizaciones sociales y los ciudadanos de ambos países en diversos ámbitos: científico, educativo, social, cultural, medioambiental, entre otros. En ese sentido, de acuerdo al Registro de Chilenos en el Exterior 2003-2004, elaborado por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE), y la Dirección para la Comunidad de Chilenos en el Exterior (Dicoex), del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, el total de la población chilena residente en Argentina alcanzaba las 429 708 personas (incluyendo a los nacidos en Chile y a sus hijos), de un total de población chilena residente en el exterior de 857 781 (Dicoex-INE, 2005).

La actual relación bilateral entre Chile y Argentina sigue encontrándose en el ciclo abierto con el Tratado de Paz y Amistad de 1984. Este tiene el carácter de *tratado estructurante*¹⁵, y un significado histórico, político y simbólico para la relación bilateral, ya que abrió un entendimiento que se vio consolidado, desde el fin de la dictadura, con la solución pacífica de las controversias limítrofes y territoriales y las iniciativas de integración en los ámbitos de la economía y la defensa.

El Tratado de Maipú, junto a sus protocolos complementarios, constituye una forma de reactualizar el Tratado de Paz y Amistad de 1984, gracias a la institucionalización de múltiples instancias de diálogo político. Si bien esto ha permitido potenciar vínculos que van más allá del Gobierno central, y generar una mayor densidad en la relación entre ambos países, se deben tener presentes las limitaciones de las relaciones institucionales y centralizadas desde el Estado.

No obstante, aún no se puede afirmar que se haya constituido una alianza estratégica entre Chile y Argentina. Se hace pertinente observar la planificación y los avances en el cumplimiento de las obras de infraestructura y de facilitación fronteriza, comprometidas por ambos Gobiernos, junto a la incorporación de nuevas iniciativas, para lograr una progresiva integración y confianza a nivel de sociedades.

Referencias

1. Ésta había sido programada para el 15 de abril, sin embargo fue pospuesta a causa de los graves efectos provocados por el gran incendio acontecido en Valparaíso el 12 de abril. Cabe destacar, que el Gobierno argentino entregó su inmediato apoyo material, facilitando aviones hidratantes y brigadistas, a lo que se sumó la solidaridad de organizaciones de la sociedad civil y comunidades de chilenos en argentina que organizaron el “Festival de la Esperanza Argentina abraza Valparaíso”, un evento con bandas musicales locales frente a la Embajada de Chile, en Buenos Aires, para recolectar ayuda material. Esto siguiendo el éxito de “Argentina abraza Chile” luego del terremoto del 27 de febrero de 2010.
2. Visita oficial realizada el día 8 de abril de 2010.
3. Visita oficial realizada los días 21 y 22 de marzo de 2006.
4. El Tratado de Maipú de Integración y Cooperación entre la República de Chile y la República Argentina y sus Protocolos Complementarios sobre la Constitución de la Entidad Binacional para el Proyecto Túnel de Baja Altura-Ferrocarril Transandino Central y sobre la Constitución de la Entidad Binacional para el Proyecto Túnel Internacional Paso de Agua Negra, fue promulgado mediante Decreto 1, el 4 de enero de 2010, y publicado en el Diario Oficial el 2 de marzo de 2010.
5. El Protocolo Complementarios al Tratado de Maipú de Integración y Cooperación para la Constitución de un Grupo de Trabajo Especial para la Adopción de un Acuerdo General sobre Libre Circulación de Personas, fue promulgado mediante Decreto 84, el 17 de marzo de 2010, y publicado en el Diario Oficial el 21 de junio de 2010.
6. El Protocolo Complementarios al Tratado de Maipú de Integración y Cooperación sobre Asistencia Consular a los Nacionales de la otra Parte que se encuentren en el

- Territorio de Estados en los cuales no haya Representación Consular de su País, fue suscrito en Santiago de Chile el 27 de enero de 2011, promulgado mediante Decreto 35, el 24 de febrero de 2011, y publicado en el Diario Oficial el 4 de junio de 2011.
7. El Protocolo Complementario al Tratado de Maipú de Integración y Cooperación para la Creación de la Reunión Binacional de Gobernadores Argentinos e Intendentes Chilenos de la Frontera Común como un Mecanismo de Relacionamento Bilateral, fue suscrito en Santiago de Chile el 16 de marzo de 2012, promulgado mediante Decreto 53, el 2 de abril de 2012, y publicado en el Diario Oficial el 14 de diciembre de 2012.
 8. El Tratado de Paz y Amistad fue firmado en la Santa Sede el 29 de noviembre de 1984.
 9. “Alegoría de la Batalla de Maipú” de Fray Pedro Subercaseaux Errázuriz y taller (Miguel Venegas Cifuentes y Claudio Bravo), 1954.
 10. Se propone la creación de estos dos últimos mecanismos complementarios en dicho Tratado.
 11. Los Comités de Integración son instancias permanentes de encuentro e intercambio entre las autoridades de las regiones chilenas y las provincias argentinas. Actualmente, son ocho: NOA-Norte Grande, ATACALAR, Agua Negra, Las Leñas, Paso Sistema Cristo Redentor, El Pehuenche, Región de Los Lagos, Integración Austral.
 12. El caso Apablaza corresponde a la controversia surgida por el rechazo por parte del Poder Ejecutivo argentino de la extradición de Sergio Galvarino Apablaza Guerra a Chile, al ser reconocido como refugiado por la Comisión Nacional para los Refugiados (CONARE) en el año 2010. Hay que recordar que Apablaza, conocido como el Comandante Salvador y miembro de la dirección del Frente Patriótico Manuel Rodríguez (FPMR), fue requerido por la justicia chilena al estar acusado de ser el presunto autor intelectual del asesinato de Jaime Guzmán, Senador de la Unión Demócrata Independiente (UDI), y de haber participado en el secuestro de Cristián Edwards, gerente del diario El Mercurio y uno de los hijos de su propietario, ambos hechos ocurridos en el año 1991.
 13. Los problemas operacionales de la compañía aérea chilena LAN, en Argentina, en el año 2013 se produjeron, primeramente, por un conflicto con la empresa estatal Intercargo, que presta los servicios de rampa en tierra a la compañía. A lo que se sumó, posteriormente, la orden del Organismo Regulador del Servicio Nacional de Aeropuertos (ORSNA) para que LAN abandonara el hangar que utilizaba en el Aeroparque Jorge Newbery. Esta última situación motivó, como detallaron los medios de comunicación, la intervención del Ministro de Relaciones Exteriores chileno, Alfredo Moreno, para lograr un acuerdo.
 14. De acuerdo a lo investigado, este monumento no está vinculado con el Concurso Binacional para el Monumento a la Integración Argentino-Chilena, que fue convocado en el 2009 siguiendo el anuncio realizado en la Declaración de Punta Arenas de 2008. Este último fue ganado por el Proyecto denominado “Trinchera del Encuentro”, de Cristián Olivos + OWAR Arquitectos. A la fecha, este no ha sido construido.
 15. A propósito de esto, José Gorostegui señala lo siguiente: “Desde la perspectiva jurídica de las relaciones vecinales, los denominados ‘tratados estructurantes’ comprenden el conjunto de acuerdos internacionales, de carácter bilateral, que Chile ha celebrado con cada uno de sus vecinos y que, atendida su importancia, constituyen los pilares fundamentales desde los cuales se gesta, desarrolla y proyecta la política exterior que el país proyecta en relación a ellos” (Gorostegui, 2009: 26). En el caso de la relación entre Chile y Argentina, se les ha dado dicho carácter al Tratado de 1881 y al Tratado de 1884.

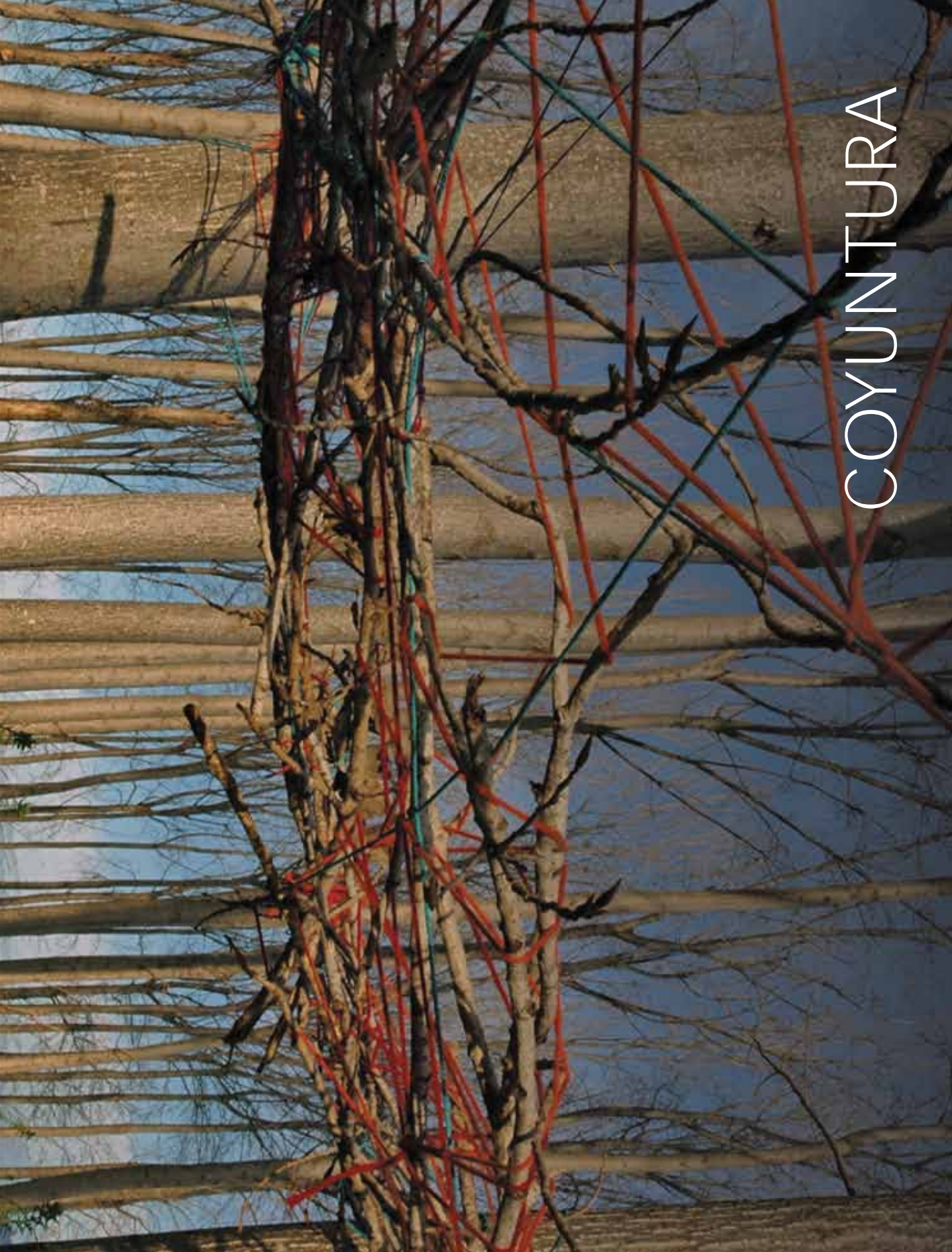
Bibliografía

- Barros Arana, Diego (1890). *Historia Jeneral de Chile*, Tomo XI. Santiago: Rafael Jover Editor.
- Bernal Meza, Raúl (2007). “Política exterior regional y las relaciones con Argentina”. En *Nuestros vecinos*. Mario Artaza Rouxel y Paz Milet García (Eds.): 19-31. Santiago: RIL Editores.
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (2010). “Decreto Supremo N° 1: Promulga el Tratado de Maipú de Integración y Cooperación entre la República de Chile y la República Argentina y sus Protocolos Complementarios sobre la Constitución de la Entidad Binacional para el Proyecto Túnel de Baja Altura-Ferrocarril Transandino Central y sobre la Constitución de la Entidad Binacional para el Proyecto Túnel Internacional Paso de Agua Negra”. Visita 2 de septiembre de 2014 en <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1011410>
- _____ (2010). “Protocolo Complementario al Tratado de Maipú de Integración y Cooperación para la Constitución de un Grupo de Trabajo Especial para la Adopción de un Acuerdo General sobre Libre Circulación de Personas”. Visita 4 de septiembre de 2014 en <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1014678>
- _____ (2011). “Protocolo Complementario al Tratado de Maipú de Integración y Cooperación sobre asistencia consular a los nacionales de la otra parte que se encuentren en el territorio de Estados en los cuales no haya representación consular de su país”. Visita 4 de septiembre de 2014 en <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1026212>
- _____ (2012). “Protocolo Complementario al Tratado de Maipú de Integración y Cooperación para la Creación de la Reunión Binacional de Gobernadores Argentinos e Intendentes Chilenos de la Frontera Común como un Mecanismo de Relaciónamiento Bilateral”. Visita 4 de septiembre de 2014 en <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1046715>
- _____ (1984). “Tratado de Paz y Amistad entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de la República Argentina, 29 de noviembre de 1984”. Visita 5 de septiembre de 2015 en <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=13036&idParte=0>
- Cacho, Fernando (2015). “Estudio y análisis del rol de los Comités de Integración en la relación bilateral entre Chile y Argentina”, En AA.VV., *Integración y democracia en América Latina. Nuevos temas y prioridades en la agenda regional*, en prensa. (s/c). (s/e).
- Constitución Política de la República de Chile (2010). Edición oficial. Santiago: Editorial Jurídica de Chile. Decimocuarta edición.
- Declaración de Punta Arenas (2008). Visita 21 de septiembre de 2014 en http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:u0yeWaYy4UkJ:tratados.mrecic.gob.ar/tratado_archivo.php%3Fid%3D9330%26tipo%3D1+%&cd=4&hl=es&ct=clnk&gl=ec
- Gorostegui, José (2009). “Los tratados estructurantes en las relaciones vecinales de Chile”, En *Diplomacia*, N° 118: 26-46.
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile (2011). “Declaración Final de la Primera Reunión de Gobernadores Argentinos e Intendentes Chilenos de la Frontera Común”. Visita 20 de septiembre de 2014 en http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:rzEmI1Ik1nIJ:www.minrel.gov.cl/minrel/site/artic/20110518/asocfile/20110518153904/declaracion_intendentes_gobernadores__version_final.pdf+%&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=ec

- Lorenzini, María Elena (2013). “Las relaciones argentino-chilenas 2008-2011, ¿realidad o ficción de la ‘alianza estratégica’?”. En *Si Somos Americanos. Revista de Estudios Transfronterizos*, Volumen XIII, N° 1: 39-64.
- Ruz, María Inés (2011). “Relación Chile-Argentina”. En *Política exterior en el Chile post Concertación: ¿quo vadis?* Jaime Ensignia, Cristián Fuentes y María de los Angeles Fernández (Eds.): 147-154. Santiago: Friedrich Ebert Stiftung-Fundación Chile.
- Simonoff, Alejandro (2013). “Una visión estructural de la política exterior argentina y el rol de Chile desde el proceso de democratización de 1983”. En *Si Somos Americanos. Revista de Estudios Transfronterizos*, Volumen XIII, N° 1: 13-38.
- Van Klaveren, Alberto (2012). “Doscientos años de política exterior de Chile: De Hobbes a Grocio”. En *La Política Exterior de Chile, 1990-2009. Del aislamiento a la integración global*. Mario Artaza Rouxel y César Ross (Eds.): 51-70. Santiago: RIL Editores.
- Witker, Iván (2012). “*Utilitatis communio*: La cultura estratégica de Chile frente a su vecino trasandino”. En *La Política Exterior de Chile, 1990-2009. Del aislamiento a la integración global*. Mario Artaza R. y César Ross (Eds.): 561-579. Santiago: RIL Editores.
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile (2014). “Comunicado de Prensa Conjunto Argentina-Chile. Suscripción de Protocolos Complementarios al Tratado de Maipú”. 23 de diciembre de 2014. Santiago: s/e. Disponible en: <https://www.mrecic.gov.ar/comunicado-de-prensa-conjunto-argentina-chile-suscripcion-de-protocolos-complementarios-al-tratado>
- Comunicado Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile (2015). “Suscripción de Protocolo EBILEÑAS”. 6 de enero de 2015. Santiago: s/e. Disponible en: <http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/PE/CM%202015/15164.pdf>
- Documento oficial (2014). “Declaración Presidencial Conjunta de Seguimiento del Tratado de Maipú, con Motivo de la Visita de Estado a la República Argentina de la Presidenta de la República de Chile, Michelle Bachelet Jeria”. 12 de mayo de 2014. Buenos Aires: s/e. Disponible en: <http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/PE/CM%202014/14283.pdf>
- VI Reunión Binacional de Ministros, Argentina-Chile (2014). “Declaración VI Reunión Binacional de Ministros de Argentina y de Chile”. 29 de agosto de 2014. Buenos Aires: s/e. Disponible en: https://www.mrecic.gov.ar/userfiles/declaracion_vi_reunion_binacional_de_ministros_de_argentina_y_de_chile.pdf
- Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile Año 2006, Archivo General Histórico. Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile.
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile (2009). “Memoria Anual Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile”. Archivo General Histórico. Disponible en: http://www.minrel.gob.cl/biblioarchivo/site/artic/20131015/asocfile/20131015154606/memoria_2009_rev_abril_2014_.pdf
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile (2010). “Memorial Anual Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile”. Archivo General Histórico. Disponible en: http://www.minrel.gob.cl/biblioarchivo/site/artic/20131015/asocfile/20131015154606/memoria_2010_final_18mar.pdf
- Ministerio de Relaciones Exteriores, Dirección para la Comunidad de Chilenos en el Exterior (DICOEX) e Instituto Nacional de Estadísticas (INE) (2005). *Chilenos en el Exterior. Dónde viven, cuántos son y qué hacen los chilenos en el exterior*. Santiago: s/e. Disponible en: <http://www.chilesomostodos.gov.cl/wp/wp-content/uploads/2015/07/Registro-de-Chilenos-en-el-Exterior-2003-2004.pdf>



Nido Flotante
Cristina Salas y María José Lluque
Intervención en la naturaleza, 2009



COYUNTURA

LÍNEASUR 6

REVISTA DE POLÍTICA EXTERIOR SEP/DIC 2013

Seguridad y Derechos Humanos

www.lineasur.gob.ec



La geopolítica de la guerra en Yemen*

Mahdi Darius Nazemroaya

Todo lo concerniente a la guerra de Yemen es una cortina de humo. Camuflada detrás del humo hay una historia de geopolítica y petropolítica. Los objetivos de la guerra son controlar el importante estrecho de Bab el-Mandeb, que conecta el océano Índico con el mar Rojo. En el mismo contexto, el manejo del golfo de Adén y el geográficamente decisivo archipiélago de Socotra, en el noroeste del océano Índico, son también las causas del ataque a Yemen.

La Casa de Saud¹ y una coalición militar constituida, en su mayoría, por monarquías anacrónicas, declararon haber bombardeado Yemen para salvar a la población yemenita y su transición hacia la democracia. La ironía no debería escapárseles a los observadores que reconocen que la coalición liderada por Arabia Saudita está compuesta por una mixtura enfermiza de familias dictatoriales atrasadas y Gobiernos corruptos que son la antítesis de la democracia. La coalición comenzó su vida nominal constituida por Marruecos, Emiratos Árabes Unidos, Kuwait, Baréin, Jordania, Catar, Pakistán, Egipto, Sudán y, por supuesto, Arabia Saudita.

Poco después de que los saudíes anunciaran que Pakistán formaba parte de sus intervenciones militares en contra de Yemen, el Parlamento pakistaní declaró, en votaciones del 10 de abril de 2015, la posición neutral de Islamabad frente a la guerra ilegal. También hubo indignación e ira sobre Pakistán cuando se reveló que Arabia Saudita había pedido al Gobierno paquistaní que excluyera la participación de cualquier militar chiíta-musulmán-paquistaní en una guerra en la que sólo los sunitas-musulmanes-paquistaníes debían involucrarse. Sin embargo, silenciosamente, Paquistán ayudó a la coalición por motivos financieros.

De igual forma, la guerra liderada por Arabia Saudita fue un acto criminal. El ataque militar a Yemen no fue autorizado por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (CSNU). El reino de Arabia Saudita no puede justificar sus campañas de bombardeo bajo el Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas², porque Yemen no representaba una amenaza de guerra para la ciudad de Riad y nunca tuvo ninguna intención de avivar una guerra en la Península Arábiga. Lo mismo es verdad para *Ansar Allah* (en árabe: Partidarios de Dios) o

* Traducción de Diego Yépez para *Línea Sur*. Corrección de estilo Pía Molina.

movimiento de los hutíes³. Esto explica por qué la guerra de Riad contra Yemen es una violación categórica de la Carta de las Naciones Unidas y el derecho internacional.

Cómo se repelieron los intentos de manipular a los hutíes y a la Hermandad Musulmana

Los hutíes nunca quisieron irritar a Arabia Saudita y, mucho menos, iniciar una guerra en su contra. Días antes de la coalición árabe contra Yemen, los hutíes enviaron, con sigilo, una delegación a Riad. Su propósito era establecer un pacto con los saudíes y calmarlos, ofreciéndoles garantías para su capital.

Esto podría ser difícil de imaginar, considerando que los hutíes y Riad pelearon una guerra en Sa'dah en el 2009. Sin embargo, la Casa de Saud había trabajado con los hutíes antes de que el reino saudí lanzara la Operación Tormenta Decisiva⁴, el 25 de marzo de 2015. El compromiso de Riad con el movimiento hutí fue parte del juego trillado y vetusto –al interior de Yemen– de la Casa de Saud, desde donde se ha estado posicionando, uno contra otro, a diferentes Gobiernos yemeníes: los hutíes, *al-ijwân al-muslimûn* (en árabe: Hermanos musulmanes), o Hermandad Musulmana⁵ y Al-Qaeda.

Después de que Yemen del Sur luchó contra Gran Bretaña para alcanzar la independencia, en 1967, Estados Unidos, Arabia Saudita y Gran Bretaña empezaron a apoyar las insurrecciones de la Hermandad Musulmana, con el propósito de destruir a la República Democrática y Popular de Yemen. Cuando Yemen del Norte y Yemen del Sur fueron unificados en 1990, los insurgentes de la Hermandad Musulmana fundaron la Congregación Yemení por la Reforma (Al-Islah), mientras, los saudíes siguieron financiando los programas wahabíes⁶ que ayudaron a crear a Al-Qaeda y sus simpatizantes. Arabia Saudita, de forma constante, manipularía a estos grupos para controlar el balance de poder en Yemen.

Riad usó a Al-Islah para mantener a Ali Abdullah Saleh como Presidente de Yemen y, así, al Congreso General del Pueblo en jaque. Después de la expulsión de Saleh, en 2012, durante la Primavera Árabe, y la dominancia de la Hermandad Musulmana en Egipto y África del Norte, la Casa de Saud se puso nerviosa y optó por explotar a los hutíes como un contrapeso a Al-Islah, para prevenir que la Hermandad Musulmana controlara Yemen.

La estrategia saudí solamente elevó las tensiones en Yemen, y resultó contraproducente. Esta estrategia para manipular al movimiento hutí contra Al-Islah contribuyó a la persecución de los hutíes en Yemen y a su eventual ascenso, como resultado de sus reacciones a la represión gubernamental.

EE.UU. y Arabia Saudita se tornaron hostiles cuando los hutíes tomaron control de la capital de Yemen, Saná, en septiembre de 2014. El presidente yemenita –auspiciado por los EE.UU.–, Abd-Rabbuh Manşour Al-Hadi, fue forzado a compartir el poder con los hutíes y la coalición de las tribus yemenitas del Norte

que los ayudaron a entrar en Saná. Al-Hadi declaró que las negociaciones por un Gobierno nacional de unidad yemenita se concretarían y que sus aliados en EE.UU. y Arabia Saudita intentaron un nuevo diálogo nacional, para incorporar y pacificar a los hutíes. Sin embargo, durante este diálogo nacional, los oradores de la delegación hutí fueron asesinados en su camino al salón de conferencias.

La guerra y desalojo de Al-Hadi en Yemen no fueron el resultado de un golpe de Estado hutí y sus aliados; fue lo contrario: su expulsión se debió a una reacción inesperada a la toma del poder y el golpe de Estado que Al-Hadi estaba planeando junto con Washington y los saudíes.

La remoción de Al-Hadi fue, primero, y ante todo, un revés para la política exterior de EE.UU. Esto ocasionó la retirada operacional y militar de la Agencia Central de Inteligencia (CIA, por sus siglas en inglés) y el Pentágono, mismos que fueron forzados a remover sus operativos militares y de inteligencia de Yemen. Según *Los Ángeles Times* (2015), citando a oficiales estadounidenses: “los hutíes se habían apoderado de varios documentos secretos (cuando accedieron a la Oficina de Seguridad Nacional Yemení, la cual estaba trabajando de forma cercana con la CIA), por lo que se comprometieron las operaciones de Washington en Yemen.”

Las manos sangrientas del Pentágono

Arabia Saudita y sus aliados han creado una catástrofe humanitaria en Yemen; han destruido sistemáticamente su infraestructura civil y militar. La ONU, la Cruz Roja Internacional y el Movimiento de la Media Luna Roja lamentaron y criticaron este hecho y el asesinato de civiles por parte de Arabia Saudita. Luego de que el Presidente del Comité Internacional de la Cruz Roja, Peter Maurer, regresó de Yemen, notó –el 19 de abril de 2015–, que tras cinco meses de ser atacado por Arabia Saudita, el país lucía como Siria después de cinco años de lucha.

No es una coincidencia que la mayoría de las víctimas en Yemen también sean civiles. La selección de los mismos es parte de una estrategia saudí para establecer una rápida dominación militar, a la que se denomina, de forma coloquial, ‘conmoción y pavor’. ¿A qué nos recuerda? Es una maniobra tomada directamente del manual de estrategias del Pentágono, que está diseñada para desmoralizar a la resistencia y asustar al oponente hasta su rendición.

En lugar de oponerse a la guerra ilegal de Yemen, Washington y sus aliados, incluyendo Gran Bretaña, han brindado su apoyo político y logístico para perpetrarla. Sin impacientarse por revelar su rol en otra guerra ilegal sobre un país soberano, EE.UU., e indudablemente varios de sus aliados de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), han decidido mantener perfiles bajos en el ataque a Yemen. Washington ha optado por mostrar su presencia, *públicamente*, sólo como un distribuidor de apoyo logístico y de inteligencia para esta guerra. Sin embargo, no es neutral en absoluto y quiere que Yemen sea un subordinado de Arabia Saudita.

La guerra en Yemen no sería posible sin el apoyo de Washington. No sólo países como EE.UU. y Gran Bretaña proveyeron equipamiento militar a Arabia Saudita, y a la coalición liderada por ellos: están subministrándoles las mismas bombas que usaron para atacar Yemen; han recargado sus aviones de combate, los han abastecido con inteligencia, los han ayudado a seleccionar los blancos, les han brindado soporte para búsqueda y rescate, y le han dado a Riad toda la ayuda logística y de ofensiva que se necesita para hacer posible el ataque.

Rehacer Libia: EE.UU. y su rol de ‘líder por detrás’

La historia se está repitiendo en Yemen. Los observadores deben recordar cómo Washington clamó, de forma engañosa, que no quería establecer una guerra con la Libia de Muamar Gadafi, en 2011. EE.UU. permitió, públicamente, que británicos y franceses tomaran la iniciativa en la guerra de la OTAN, en Trípoli; mientras que el Pentágono era, de hecho, la principal fuerza detrás de la guerra. El Presidente Barack Obama llamó a esta estrategia ‘liderando por detrás’⁷. Washington manifestó que el Pentágono sólo tenía un ‘rol especial’ en la misión de la OTAN en Libia, cuando en realidad la guerra fue una implementación de los planes del Gobierno de EE.UU. para derrocar al Gobierno libio, los cuales se desarrollaron en 1982, mediante el Centro de Información de las Naciones Unidas (CINU), bajo la administración de Ronald Reagan.

Los planes estadounidenses para una transición de régimen en Libia fueron simplemente revisados y actualizados para la guerra de la OTAN, en 2011. Se percibe de forma clara cómo Washington cambió la agenda, a través del uso dual de la insurgencia apoyada por EE.UU. y el ataque de la OTAN. Según Joseph Stanik (2003), los planes estadounidenses incluían la puesta en marcha de una guerra simultánea y el apoyo para los grupos de oposición controlados por la CIA, los cuales ejecutarían una serie de operaciones internacionales encubiertas para presionar al Gobierno de Gadafi. Para ejecutar los cambios de planes, y elaborar un pretexto o *casus belli*⁸ para la intervención militar en Libia, Washington primero tendría que encender algún tipo de conflicto usando a los países aledaños, como Túnez y Egipto, y utilizar a los grupos de oposición libios, controlados por la CIA, para iniciar una campaña de sabotaje en contra de la economía, la infraestructura y el Gobierno de Libia.

El nombre en código de estos planes secretos para atacar Libia fue ‘Flor’, el cual contenía dos subcomponentes: ‘Tulipán’ y ‘Rosa’. El primero designaba a una operación encubierta de la CIA, que usaba a los grupos de exiliados libios, apoyados por EE.UU. y designados para derrocar al Gobierno de Gadafi. El segundo era el nombre del plan estadounidense para un ‘ataque sorpresa’ a Libia, mediante una coalición –en especial sus aliados regionales árabes– que ocultaba su rol como ingeniero de la guerra. Con ‘Rosa’ se delineó que EE.UU. empujaría a sus aliados a atacar, mientras que proveía soporte logístico y poder aéreo. Además, se dio la ‘casualidad’ de que Robert Gates, la cabeza civil del Pentágono en 2011,

fue el Subdirector de Inteligencia en 1982, quien avaló de forma personal el subcomponente militar de ‘Flor’.

La estrategia de EE.UU. en Yemen no difiere demasiado de la guerra de la OTAN en Libia. Este es otro caso donde los estadounidenses no quieren ser vistos moviendo los hilos detrás de la agresión y violación de la ley internacional.

Los saudíes nunca se hubieran atrevido a atacar Yemen sin la luz verde o la ayuda de Washington. Inclusive el Pentágono está seleccionando, para Arabia Saudita, los objetivos de bombardeo en Yemen. “Los estrategas militares estadounidenses están usando tomas de inteligencia en vivo de los vuelos de vigilancia sobre Yemen para ayudar a Arabia Saudita a decidir qué o en dónde bombardear”, admitió el periódico *Wall Street Journal* (2015) cuando la guerra contra Yemen comenzó. Bernadette Meehan, la portavoz del Consejo de Seguridad Nacional (NSC, por sus siglas en inglés), señaló que EE.UU. había establecido “una célula de planificación conjunta con Arabia Saudita para coordinar” el ataque a Yemen, como lo reportó la Prensa Asociada, en marzo de 2015.

Por ende, no debería ser una sorpresa que Arabia Saudita utilizara a Washington como la plataforma para anunciar el lanzamiento de su guerra contra Yemen. La Prensa Asociada incluso notó el extraño podio que la Casa de Saud (2015), había seleccionado: “En un inusual retablo, el Embajador de Arabia Saudita para los EE.UU. anunció la extraña operación militar de su país, en una rueda de prensa en Washington, unos quince minutos antes de que el bombardeo se perpetrara”.

Criterios dobles: ¿queda un recuerdo de Euromaidán⁹ en Ucrania?

Riad clama que fue la inestabilidad lo que hizo de Yemen un terreno fértil para Al-Qaeda y el llamado Estado Islámico. Un grotesco criterio doble después de otro sobresale en esta guerra. Mientras que la Casa Blanca argumenta que ha intervenido militarmente en Yemen para restaurar a Al-Hadi (quien según Riad es el Presidente legítimo de Yemen), ha presionado por una guerra en Siria y trabajado para derrocar al Gobierno de Bashar al-Asad.

La reacción de Washington es más asimétrica. Las bases para todas estas posiciones contradictorias son, en realidad, un indicador de los intereses estadounidenses y el maquiavelismo. No tiene nada que ver con la legitimidad, la democracia o los derechos humanos. EE.UU. está dispuesto a poner a un lado sus diferencias y trabajar con Sudán –país al que su Departamento de Estado considera un patrocinador del terrorismo–, para bombardear Yemen.

Cuando el Euromaidán estaba en marcha en Kiev, y el Presidente ucraniano Viktor Yanukóvich era forzado a huir en 2014, EE.UU. y sus aliados clamaron que Yanukóvich había perdido su legitimidad porque dejó su país. Ya desde febrero de 2015, los oficiales estadounidenses mantuvieron este argumento. “El Presidente Yanukóvich abdicó de sus responsabilidades al abandonar Kiev durante la

crisis política”, les dijo a los periodistas la vocera del Departamento de Estado, Jennifer Psaki.

Al-Hadi también huyó de su país. Sin embargo, la misma medida que se usó en Ucrania no se aplicó para evaluar la legitimidad de Al-Hadi como Presidente de Yemen. A diferencia de su posición en Ucrania, Washington sostiene que Al-Hadi todavía es el líder legítimo de Yemen. Además, Al-Hadi nunca fue electo por el pueblo de Yemen: fue impuesto por Arabia Saudita.

Al-Hadi no es un Presidente legítimo

Así como existen semejanzas entre Ucrania y Yemen, hay también diferencias clave entre los dos países. Estas diferencias mantienen a Yanukóvich y Al-Hadi aparte, y son las que hacen al primero legítimo y al otro no. A diferencia del Presidente Yanukóvich en Ucrania, Al-Hadi renunció a su cargo.

Al-Hadi no tenía bases electorales o constitucionales para permanecer como Presidente de Yemen; al contrario de Yanukóvich, su período presidencial había, en realidad, expirado. Mientras que Yanukóvich fue electo por el pueblo ucraniano, el ciclo de Al-Hadi se extendió a través de un proceso administrativo y nunca fue elegido por voto popular. Según un reporte de Reuters (2014): “las facciones políticas de Yemen extendieron el período del Presidente por un año”. Al-Hadi sólo fue elegido como Presidente de Yemen a través de un consenso para ejecutar reformas democráticas, ese es el criterio para su legitimidad.

Bajo este contexto, se debe recordar que Al-Hadi fue seleccionado como una figura de transición. Se transformó en Presidente de Yemen para escoltar la democracia y su período se extendió, en 2014, para este propósito clave. Las reformas democráticas fueron la base fundamental para el mandato de Al-Hadi y su legitimidad como un Presidente de transición en Yemen. Contrariamente, arrastró sus pasos en la reforma democrática que se suponía que debía instituir en Yemen: no estaba cumpliendo ninguna exigencia de su cargo, para compartir el poder y encaminar a las diversas facciones políticas de Yemen. Al-Hadi trató de concentrar el poder en sus propias manos mientras trabajaba en el debilitamiento de las otras facciones de Yemen –incluyendo a los hutíes–, a través de la manipulación, reconstruyendo las regiones administrativas de Yemen y debilitando a sus oponentes políticos mediante la reinvencción de sus fronteras.

El consentimiento de Al-Hadi hacia Washington y la Casa de Saud lo hicieron profundamente impopular en Yemen, frente a la mayoría de la población. Su propio partido político, la Asamblea General del Pueblo Yemení, lo expulsó, en noviembre de 2014. Eventualmente, los hutíes lo detuvieron y se apoderaron del palacio presidencial, y otros edificios gubernamentales yemenitas, a inicios de este año. Poco después de dos semanas, los hutíes formaron un Gobierno yemenita de transición, en febrero de 2015. Al-Hadi renunció, sabiendo que los principales partidos políticos, incluyendo la Asamblea Popular de Yemen, no lo apoyarían.

Al-Hadi huyó de la capital yemení a Adén, en febrero de 2015, y la declaró la capital temporal de Yemen en marzo. EE.UU., Francia, Turquía y sus aliados de Europa occidental cerraron sus embajadas en la capital de Yemen. Poco después –en el que fue tal vez un movimiento coordinado entre EE.UU., Arabia Saudita, Kuwait, Baréin, Catar y los Emiratos Árabes Unidos–, todas las embajadas fueron reubicadas en Adén. Al-Hadi anuló su carta de renuncia como Presidente, declaró que se encontraba forjando un Gobierno en el exilio y, entonces, reapareció en Arabia Saudita.

Los hutíes y sus coidearios políticos se negaron a alinearse con las demandas de EE.UU. y Arabia Saudita, que habían sido articuladas a través de Al-Hadi, en Adén, y por una Riad cada vez más histérica. Cuando se transparentó que Arabia Saudita no podría mantener el control de Diálogo Nacional de Yemen, para forzar a sus propios candidatos al interior de la presidencia, y que los hutíes no podrían ser manipulados más tiempo, comenzaron los planes para una guerra en Yemen. Los hutíes supieron que una guerra había sido preparada. Incluso declararon, en febrero, que Al-Hadi, EE.UU. y Arabia Saudita estaban planeando la devastación de Yemen.

Riyadh Yaseen, Ministro de Relaciones Exteriores de Al-Hadi, pidió a Arabia Saudita y los petrojeques, en marzo, que intervinieran militarmente para impedir que los hutíes obtuvieran el control del espacio aéreo de Yemen. Yassen le dijo al diario *Al-Sharq Al-Awsa* (2015), que una campaña de bombardeo era necesaria, y que una zona de exclusión aérea tenía que ser impuesta en Yemen. Más tarde, Al-Hadi sellaría esto en una reunión de la Liga Árabe, como un medio de legitimación del ataque en Yemen.

La petropolítica y el apuro de Bab el-Mandeb: ¿Otra guerra por el control del petróleo?

La importancia geopolítica de Yemen ha pesado mucho en la ecuación para el ataque de Arabia Saudita. Esta guerra es tanto sobre petróleo como sobre la soberanía saudita y los objetivos de la Casa de Saud para transformar a Yemen en un Estado vasallo. Al lado de Djibouti, Yemen forma parte de un importante paso marítimo, el estrecho de Bab el-Mandeb (también conocido como ‘la puerta de las lamentaciones’), el cual conecta el golfo de Adén, en el océano Índico, y el extremo sur del Mar Rojo.

No es exagerado llamar a Bab el-Mandeb una de las arterias marítimas del mundo, debido a que tiene una vista privilegiada de uno de los más importantes corredores globales para el transporte de energía y el comercio internacional. Es el equivalente del canal de Suez de Egipto, en la península de Sinaí, que conecta al mar Mediterráneo con el extremo norte del Mar Rojo.

Prevenir que los rivales de EE.UU. y Arabia Saudita obtengan un asentamiento estratégico sobre el estrecho de Bab el-Mandeb y el golfo de Adén, es un objetivo

mayor de la guerra de Yemen. Los EE.UU. y la Casa de Saud lo consideran importante en un escenario de conflicto con Irán, donde Teherán cierra el estrecho de Ormuz a las cargas de petróleo y al transporte internacional. Como señaló el *New York Times* (2013): “casi todo el comercio saudita se realiza a través del océano, y un acceso directo al mar Árábigo disminuiría la dependencia en el golfo Pérsico, y los temores de la capacidad de Irán para bloquear el estrecho de Ormuz”. El plan B, en dicho escenario para Riad y Washington, incluye el uso de Adén y otros puertos yemeníes.

Aunque no ha sido confirmado, hubo reportes de que Arabia Saudita ha ocupado militarmente el estratégico archipiélago de Socotra, en el noroeste del océano Índico. También ha habido informes de que EE.UU. y Arabia Saudita están construyendo una base naval en ese archipiélago, que tiene una posición vital entre las rutas de navegación en el mundo y es un agente importante de energía y comercio.

El soporte para la balcanización de Yemen repica con todos estos intereses geopolíticos; las ideas sobre su división han estado flotando desde la Primavera Árabe. El *New York Times* (2013), propuso una anexión saudita y de Yemen del Sur:

Los árabes están enardecidos respecto a que una parte de Yemen del Sur, eventualmente, se fusione con Arabia Saudita. La mayoría de los sureños son sunitas, al igual que la mayor parte de Arabia Saudita. Muchos tienen familia en el reino. Los yemeníes, los árabes más pobres, podrían beneficiarse de los saudíes ricos. A su vez, los saudíes podrían obtener acceso al mar Árábigo para comerciar, disminuyendo su dependencia en el golfo Pérsico, y su miedo del control virtual de Irán sobre el estrecho de Ormuz.

Bab el-Mandeb y el control de los puntos estratégicos globales

El manejo hutí sobre Yemen ha complicado y obstruido cualquier plan saudí y de EE.UU. para controlarlo o dividirlo. Además, los militares hutíes y yemeníes serían capaces de cerrar Bab el-Mandeb, factor que también ha sido notado por Hassan Nasrallah (Secretario General de Hezbolá), Arabia Saudita y varios analistas.

Una de las razones por las que el Ministro de Relaciones Exteriores saudí, Adel Al-Jubeir, subrayó que los hutíes no deberían tener control sobre los misiles balísticos, el equipo militar pesado y las bases yemeníes, es que los EE.UU. y Arabia Saudita quieren neutralizar el potencial de Yemen para cerrar el estrecho de Bab el-Mandeb, especialmente si, en el futuro, Yemen deberá coordinar con Teherán como aliado.

Los saudíes han atacado, sistemáticamente, los depósitos de misiles y las bases militares yemeníes. El propósito de los ataques aéreos incluye no sólo prevenir que el arsenal de misiles de Yemen sea usado como represalia en contra de cualquier esfuerzo de la milicia saudita, sino también para impedir que los misiles de

Yemen sean usados por un Gobierno yemení alineado con Teherán u otros rivales de EE.UU., incluidos China y Rusia.

Además, el control sobre Yemen no es sólo importante para mitigar los efectos de un contexto donde el estrecho de Ormuz está cerrado para Teherán. El control sobre Bab el-Mandeb es también significativo para asfixiar militarmente a los iraníes, en un escenario de guerra con Irán. Lo mismo se podría argumentar sobre la importancia de Bab el-Mandeb para una estrategia de EE.UU. en el océano Índico, como un medio de rodear a los chinos y coartar el acceso de Beijing a las líneas marítimas y a los suministros de energía.

En 2011, cuando el Viceprimer Ministro ruso, Dmitry Rogozin, estaba sirviendo en Bruselas como el Enviado de Moscú para la OTAN, notó que Washington no sólo estaba planeando intervenir Siria como un punto de desembarco para una futura guerra con Irán, sino que, junto a sus aliados, tratarían luego de controlar Yemen, como antecedente para atacar a los iraníes. Según la agencia de información rusa, RIA Novosti¹⁰: “Rogozin estuvo de acuerdo con la opinión, expresada por algunos expertos, de que Siria y luego Yemen podrían ser el último paso en el camino de la OTAN para lanzar un ataque en Irán.” (Sputnik, 2011).

Advertencias de Netanyahu al Congreso de EE.UU.

Los reportes de que Israel no es un miembro tan secreto de la coalición, liderada por Arabia Saudita, la cual está bombardeando Yemen, deben ser leídos, entendidos y analizados según el contexto anterior sobre Bab el-Mandeb. La preocupación no expresada del Primer Ministro israelí, Benjamin Netanyahu, es que Yemen podría bloquear el acceso de Israel al océano Índico y, más específicamente, su habilidad de desplegar sus submarinos Clase Dolphin en la costa iraní, en el golfo Pérsico.

¿Quién está retando a quién? ¿Está Irán amenazando a Israel o resulta que Israel está amenazando a Irán con un ataque nuclear? De acuerdo al periódico británico *Sunday Times*, y varias fuentes israelíes, tres submarinos con armas nucleares están posicionados cerca de las costas de Irán todo el tiempo, aguardando, en modo de espera, por las órdenes de Tel Aviv para bombardear Irán en una guerra. En parte, esto explica por qué Netanyahu tocó las campanas de alarma sobre Yemen y Bab el-Mandeb en Washington, cuando habló en el Capitolio, en marzo pasado.

Israel está preocupado porque un Gobierno independentista yemení podría inhibir que sus submarinos con armas nucleares hagan fácil uso del Mar Rojo y el golfo Pérsico, para amenazar a Irán con un ataque. Un Gobierno independentista yemení podría también bloquear la navegación israelita a través del Mar Rojo.

A pesar de la verdad detrás del rol israelí en el ataque a Yemen, Arabia Saudita también está atacando Yemen para proteger los intereses de Israel. Es un ‘secreto a voces’ que Israel y la Casa de Saud mantienen una alianza estratégica. En los

días de la Guerra Fría, incluso colaboraron en Yemen y trabajaron juntos contra Gamal Abdel Nasser¹¹. Esta alianza ha sido reforzada por su oposición a un pacto nuclear con Irán y sus deseos de debilitar a Teherán y sus aliados regionales. El delegado de Israel en Washington, el Embajador Ron Dermer, admitió en *Fox News* (2015), que existe una alianza entre Israel y Arabia Saudita.

La alianza hutí con Irán: ¿pragmatismo o sectarismo?

Igual que para Ucrania, todos los problemas de Yemen están siendo atribuidos a un país cercano. Mientras que Rusia ha sido culpada, como chivo expiatorio, por la plétora de problemas en la Ucrania posteuromaidán, Irán ha sido falsamente acusada en el caso de Yemen.

Aparte de las pequeñas agrupaciones de ismaelitas chiíes en las gobernaciones de Sa'dah, Hajjah, Amran, Al-Mahwit, Saná, Ibb y Yauf, la mayoría de los musulmanes chiítas son zaidíes chiíes. Los sauditas usan este hecho para denominar falsamente a los hutíes como representantes o aliados iraníes, porque el movimiento está compuesto de zaidíes.

En realidad, los hutíes y sus aliados representan a una diversa sección transversal de la sociedad yemení. La alianza interna del movimiento hutí en contra de Al-Hadi incluye a los musulmanes chiítas y sunitas. Los hutíes también son independientes de Teherán y tienen agencia como actores políticos. No son representantes iraníes y, hasta hace poco, han tenido escaso contacto con Teherán. Una fe común no ha juntado a los hutíes y los iraníes, quienes siguen, de forma predominante, al chiismo duodecimano¹². Son la política y los objetivos políticos compartidos los que los han alineado a Irán.

El lenguaje sectario que de forma errónea representa a Yemen como un campo de batalla entre chiítas y sunitas musulmanes, pretende engañar a la gente mediante el diseño de la política actual y la historia de Yemen. Este tipo de lenguaje sectario nunca fue usado cuando la Casa de Saud apoyó al Imanato del Rey zaidí, Muhammad al-Badr, en contra de los yemenitas republicanos, a pesar de que era musulmán zaidí chiíta. Durante años, Arabia Saudita ha apoyado a Ali Abdullah Saleh, quien estaba en desacuerdo con los hutíes.

“Si estalla una guerra entre las líneas sectarias, no será porque allí han permanecido las divisiones históricas en Yemen; será porque los auspiciantes extranjeros de la guerra están avivando divisiones que previamente no tenían importancia”, acotó la revista de EE.UU. *Foreign Policy* (2015). Lo que la publicación afirma es una omisión sobre las políticas de Arabia Saudita en Yemen. Históricamente, ha sido el régimen saudí el que ha promovido el sectarismo como parte de su política exterior y de seguridad. Estas divisiones son las que promovieron la eventual emergencia de Al-Qaeda en Yemen. Una vez que los republicanos ganaron la guerra en Yemen del Norte, los sauditas comenzaron a financiar programas y escuelas wahabíes para convertir a los chiítas zaidíes, y para crear divisiones sectarias en Yemen del Norte, con el objetivo de influenciar dicho sector.

El Secretario General de Hezbolá, Hassan Nasrallah, hizo una evaluación muy precisa, durante un discurso en Líbano, sobre qué está pasando en su región del mundo; señaló que los diferentes actores regionales están volcándose a Teherán, porque Arabia Saudita no los socorrerá, y los está encaminando hacia Irán a través de sus políticas contraproducentes y absurdas. Este ha sido el caso para los hutíes: si no era por las políticas imperfectas de EE.UU. y Arabia Saudita, nunca se abrían volcado a Irán para solicitar apoyo.

Aparte de enviar delegaciones a Irán, los hutíes también mandaron delegaciones a Moscú y Beijing para derrotar los esfuerzos de EE.UU. y Arabia Saudita de aislarlos y debilitarlos internacionalmente. Este es el tipo de política exterior que EE.UU. teme y no quiere que tenga Yemen. A largo plazo, el control de EE.UU. y Arabia Saudita sobre Yemen también apunta contra la integración euroasiática y los intereses de China y Rusia.

Balcanizando Yemen

Yemen ha visto numerosas insurrecciones e intervenciones militares por parte de EE.UU. y Arabia Saudita. Tiene un movimiento separatista que se ha fortalecido a lo largo de los años en las gobernaciones sureñas. Sus fuerzas militares se han fraccionado y las tensiones tribales se han magnificado. Ha habido muchos y anhelantes diálogos para que se transforme en un Estado árabe fallido.

EE.UU. y Arabia Saudita han ayudado a nutrir el sectarismo, el tribalismo y la inestabilidad en Yemen. Mientras Riad y Washington han hecho esto, también han cortejado a los separatistas de Yemen del Sur, quienes tienen el apoyo de la décima parte de la población. En este contexto, los EE.UU. y Arabia Saudita disponen de un plan de contingencia para dividir Yemen.

La redivisión de Yemen es un medio para mitigar el movimiento estratégico de una victoria hutí, la que aseguraría dos cosas: la primera, que Arabia Saudita y el Consejo de Cooperación para los Estados Árabes del Golfo (CCEAG) tendrían un punto de tránsito al sur del océano Índico. La segunda, que EE.UU. mantendría una posición segura en el golfo de Adén junto al estrecho de Bab el-Mandeb.

El *New York Times* propuso que Libia, Siria, Irak y Yemen sean divididos o balcanizados. En el caso de Yemen, la proposición fue que se divida de nuevo en dos países, y que esto podría ocurrir después de un referéndum en las gobernaciones sureñas. “Todo, o parte de Yemen del Sur, entonces podría ser parte de Arabia Saudita” (*New York Times*, 2013).

Yemen se convertirá en el Vietnam de Arabia Saudita

Hay una dimensión extra en la guerra de Yemen. Desde hace tiempo se habla de la formación de una liga militar panárabe, sin embargo, las propuestas para su creación se renovaron recién en 2015. Las charlas iniciaron en la Liga de Estados

Árabes, por parte de Arabia Saudita y otras dictaduras árabes que han actuado como substitutos en el fortalecimiento de la influencia de EE.UU. sobre las organizaciones, con sede en El Cairo. Estas propuestas para una unidad militar árabe sirven a los intereses de EE.UU. y Arabia Saudita; una posible militarización panárabe ha sido motivada no sólo por sus preparativos de atacar y controlar Yemen, sino por sus objetivos de formar una alianza regional para confrontar a los iraníes y sus aliados regionales.

Mientras se escribe este texto, parece que Arabia Saudita ha asegurado el control sobre las áreas estratégicas de la ciudad portuaria de Adén, y que la guerra de Yemen se reenfocherà en Saná y en las zonas altas del país. Históricamente, las intervenciones extranjeras en Yemen han sido un desastre. El terreno yemení es escabroso y la topografía interior elevada es perfecta para un enfrentamiento de guerrillas. El Egipto de Gamal Abdel Nasser perdió demasiados soldados en el Norte de Yemen durante la guerra civil, la cual fue una carga mayor para El Cairo y el campamento militar panárabe.

La Casa de Saud también ha tenido demasiados errores en Yemen. Cuando el Rey Ibn Saud conquistaba Arabia con su caballería de camellos, fue detenido en Yemen por el Rey Yahya. En tiempos más recientes, cuando Arabia Saudita invadió Yemen para combatir a los hutíes en 2009 y 2010, fue, efectivamente, vencida. Los hutíes terminaron capturando pueblos al interior de Arabia Saudita durante las incursiones transfronterizas.

Cualquier invasión y ocupación de Yemen probará ser una catástrofe para Arabia Saudita. También existen complejos nexos tribales entre el sur de Arabia Saudita y Yemen. En el caos, una caja de pandora podría ser abierta, lo que produciría rebeliones en el Reino Árabe. La Casa de Saud parece estar consciente de los peligros; por eso empuja a Paquistán y Egipto para que envíen sus tropas. Al final, Yemen se transformará en el Vietnam de Riad.

Referencias

1. La Casa de Saud (en árabe: *دوعس لآ* *Āl Su 'ūd*), también llamada Al Saud, es la familia real gobernante de Arabia Saudita y una de las dinastías más ricas y poderosas del mundo. Se compone de los descendientes de Muhammad ibn Saud y sus hermanos, aunque la facción gobernante de la familia está principalmente dirigida por los descendientes de Abdulaziz ibn Abdul Rahman Al-Saud. La familia defiende la facción salafista del Islam y la unificación de Arabia (Noble y Real, 2012).
2. Ninguna disposición de esta Carta menoscabará el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado contra un Miembro de las Naciones Unidas, hasta tanto que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales. Las medidas tomadas por los Miembros en ejercicio del derecho de legítima defensa serán comunicadas inmediatamente al Consejo de Seguridad, y no afectarán en manera alguna la autoridad

- y responsabilidad del Consejo conforme a la presente Carta para ejercer en cualquier momento la acción que estime necesaria con el fin de mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales (ONU, 1941).
3. Los hutíes son miembros de un grupo rebelde también conocido como Ansar Allah (Partidarios de Dios), que se adhiere a una rama del islam chiita como zaidismo. Los zaiditas gobernaron Yemen del Norte bajo un sistema conocido como imamato por casi mil años, hasta 1962 (BBC, 2015).
 4. Así se ha denominado a la operación militar iniciada por Arabia Saudita en Yemen.
 5. Es el nombre de un amplio movimiento, de tendencia política, fundado en Egipto por Hásan al-Bannâ, y que ha tenido una extraordinaria influencia en todo el mundo islámico actual (Musulmanes andaluces, s/f).
 6. El término ‘wahhabi’, como lo conocemos en la actualidad, hace referencia al movimiento religioso fundado por Muhammad ibn Abd al Wahhab, del que toma el nombre. La Arabia Saudita de hoy es un estado cuya doctrina dominante es el wahabismo, y a pesar de ser tan puesta en cuestión en diversos círculos intelectuales, es pasada de largo cuando llega al ámbito político del extremismo islámico, en cuya cúspide se eleva la misma Al-Qaeda (Galindo, s/f).
 7. La ‘doctrina Obama’, que se ha denominado “*leading from behind*”, se basa en el multilateralismo, en el apoyo a las organizaciones internacionales y en el desarrollo del derecho internacional. Constituye, por tanto, una plasmación del internacionalismo liberal clásico estadounidense. Se trata de una estrategia de interés nacional basada en la noción de ‘poder blando’, teorizada tiempo atrás por Robert Nye (República, 2014).
 8. *Casus belli*. Loc. lat. (pron. [kásus-béli]) “que significa literalmente ‘caso o motivo de guerra’ y, en sentido amplio, ‘motivo que desencadena un conflicto cualquiera” (RAE, 2005).
 9. Euromaidán es el nombre de una serie de multitudinarias protestas que estallaron en una plaza céntrica de Kiev, tras el rechazo del Gobierno de Ucrania a firmar un acuerdo de asociación económica con la Unión Europea. El 21 de noviembre de 2013, centenares de manifestantes salieron a la calle para protestar contra la decisión de suspender el acuerdo. Las protestas desembocaron en disturbios, combates con las fuerzas del orden y la ocupación de varios edificios gubernamentales (RT, 2015).
 10. Renombrada parcialmente Sputnik, tras la reestructuración de los medios estatales rusos, debido a la intensificación de la guerra informativa entre Washington y Moscú.
 11. Venerado líder político del mundo árabe. Participó en la guerra contra Israel en 1948. Organizó al año siguiente el movimiento de los *Oficiales Libres* que derrocó al Rey Faruk, en 1952. La negativa norteamericana a financiar su ambicioso proyecto de la presa de Assuan en el Nilo, le llevaron a un gran golpe de efecto: la nacionalización del Canal de Suez, en 1956. Pese a la intervención victoriosa de Israel que ocupó la península del Sinaí, la retirada de franceses y británicos bajo las presiones conjuntas de norteamericanos y soviéticos le hicieron salir de la Crisis de Suez como un héroe a los ojos de las masas árabes. En adelante, la URSS fue incrementando su influencia en Egipto. Protagonizó un intento fracasado de unidad de Egipto y Siria con la creación de la República Árabe Unida (1958-1961) e intervino de forma desastrosa en la guerra civil en Yemen. Su posición absolutamente enfrentada a la mera existencia del estado de Israel, le llevó a rearmarse preparando un ataque, los israelíes se adelantaron y desencadenaron la Guerra de los Seis Días (1967) que llevó a la ocupación hebrea entre otros territorios de la Península del Sinaí. Humillado por la derrota, Nasser renunció a su cargo de ‘Rais’ (Guía), pero volvió tras multitudinarias manifestaciones. Murió en 1970, siendo sustituido por Anuar el Sadat (Historiasiglo20, s/f).

12. El islam chií se divide en numerosas ramas, normalmente identificadas por el número de imanes que veneran. La escuela mayoritaria, hoy en el poder en Irán y normalmente identificada sin más con el islam chií como tal, considera que hubo doce imanes. De ahí que se les define a veces como ‘duodecimanos’ (M’sur, s/f).

Bibliografía

- Associated Press* (2015). “Saudis begin airstrikes against Houthi rebels in Yemen”. Disponible en: <http://nypost.com/2015/03/26/saudis-begin-airstrikes-against-houthi-rebels-in-yemen/>
- BBC Mundo* (2015). “Quiénes son los hutíes, el grupo rebelde que derrocó a un gobierno a las puertas de Arabia Saudita”. Visita 30 de agosto de 2015 en http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/01/150122_internacional_yemen_huties_msd
- Galindo Andrades, Francisco (s/f). “Wahabismo actual, terror y petróleo”. Visita 10 de septiembre de 2015 en <http://www.sindioses.org/sociedad/wahabismo.html>
- Global research (2012). “The Geo-Politics of the Strait of Hormuz”. Visita 6 de septiembre de 2015 en <http://www.globalresearch.ca/the-geo-politics-of-the-strait-of-hormuz-could-the-u-s-navy-be-defeated-by-iran-in-the-persian-gulf/28516>
- Historiasiglo20 (s/f). “Gamal Abdel Nasser”. Visita 12 de septiembre de 2015 en <http://www.historiasiglo20.org/BIO/nasser.htm>
- Los Angeles Times* (2015). “Iran-backed rebels loot Yemen files about U.S. spy operations”. Visita 5 de septiembre de 2015 en <http://www.latimes.com/world/middleeast/la-fg-us-intelligence-yemen-20150325-story.html>
- The Guardian* (2011). “Obama: ‘leading from behind’ on Libya”. Visita 5 de septiembre de 2015 en <http://www.theguardian.com/commentisfree/cifamerica/2011/aug/27/obama-libya-leadership-nato>
- Hussain, Tom (2015). “Pakistan agrees to send ships to block arms shipments to Yemen rebels”. McClatchyDC, Sección Middle East, 17 de abril de 2015. Visita 10 de septiembre de 2015 en <http://www.mcclatchydc.com/news/nation-world/world/middle-east/article24783202.html>
- M’sur (s/f). “Chiíes”. Visita 25 de septiembre de 2015 en <http://msur.es/religiones/islam/chiiies/>
- Musulmanes andaluces (s/f). “Los hermanos musulmanes”. Visita 10 de septiembre de 2015 en <http://www.musulmanesandaluces.org/hemeroteca/1/hermanos%20musulmanes.htm>
- Naciones Unidas (1945). “Carta de las Naciones Unidas”. Visita 20 de agosto de 2015 en <http://www.un.org/es/documents/charter/chapter7.shtml>
- Naciones Unidas (1945). “Carta de las Naciones Unidas”. Visita 23 de agosto de 2015 en <http://www.un.org/es/documents/charter/chapter7.shtml>
- Nation (2015). “By asking for ‘Sunni soldiers’ Saudi Arabia is trying to divide Pakistan Army”. Visita 11 de septiembre de 2015 en <http://nation.com.pk/blogs/05-Apr-2015/by-asking-for-sunni-soldiers-saudi-arabia-is-trying-to-divide-pakistan-army>
- Nazemroaya, Mahdi Darius (2012). *The Globalization of NATO*. Atlanta: Clarity Press.
- New York Times* (2013). “Imagining a Remapped Middle East”. Visita 11 de septiembre de 2015 en http://www.nytimes.com/2013/09/29/opinion/sunday/imagining-a-remapped-middle-east.html?pagewanted=all&_r=0
- Noble y Real (2012) “La casa de Saud”. Visita 15 de agosto de 2015 en <http://noblelyreal.blogspot.com/2012/02/la-casa-de-saud.html>

- Paz y seguridad social internacional (2015). “Yemen en guerra: Tormenta Decisiva”. Visita 10 de septiembre de 2015 en <https://jjolmos.wordpress.com/2015/04/02/yemen-en-guerra-tormenta-decisiva/>
- Real Academia de la Lengua Española (2005). Diccionario Panhispánico de dudas. “Casus belli”. Visita 22 de septiembre de 2015 en <http://lema.rae.es/dpd/srv/search?key=casus%20belli>
- República* (2015). “Claves para entender la Doctrina Obama, en política exterior”. Visita 24 de septiembre de 2015 en <http://www.infobae.com/2015/04/12/1721440-claves-entender-la-doctrina-obama-politica-exterior>
- Reuters* (2014). “Yemeni president’s term extended, Shi’ite Muslim leader killed”. Visita 14 de septiembre de 2014 en <http://www.reuters.com/article/2014/01/21/us-yemen-assassination-idUSBREA0K13420140121>
- Reuters* (2015). “Pakistan declines Saudi call for armed support in Yemen fight”. Visita 14 de septiembre de 2015 en <http://www.reuters.com/article/2015/04/10/us-yemen-security-idUSKBN0N10LO20150410>
- RT* (2015). “Euromaidán”. Visita 23 de septiembre de 2015 en <https://actualidad.rt.com/actualidad/165674-euromaidan-maidan-ucrania-protestas-kiev>
- Sputnik* (2011). “NATO plans campaign in Syria, tightens noose around Iran-Rogozin”. Visita 25 de septiembre de 2015 en <http://sputniknews.com/world/20110805/165570384.html>
- Stanik, Joseph T. (2003). *El Dorado Canyon: Reagan’s Undeclared War with Qaddafi*. Annapolis: Naval Institute Press.
- Sunday Times* (2010). “Israel stations nuclear missile submarines off Iran”. Visita 21 de septiembre de 2015 en http://www.thesundaytimes.co.uk/sto/news/world_news/article304083.ece
- Strategic Culture Foundation, Online Journal* (2015). “Saudi Attempts to Use the Houthis against the Muslim Brotherhood Backfired in Yemen”. Visita 22 de septiembre de 2015 en <http://www.strategic-culture.org/news/2015/04/11/saudi-attempts-use-houthis-against-muslim-brotherhood-backfired-yemen.html>
- The Guardian* (2015). “Witness to air strike on Yemen refugee camp: women and children burned beyond recognition”. Visita 19 de septiembre de 2015 en <http://www.theguardian.com/world/2015/mar/31/yemen-in-crisis-air-strike-leaves-40-civilians-dead-at-camp>
- United States Government. Department of State (2015). “Daily Press Briefing”. Visita 11 de septiembre de 2015 en <http://www.state.gov/r/pa/prs/dpb/>
- United States Government. Office of the Press Secretary. 25 Mar 2015. Statement by NSC Spokesperson Bernadette Meehan on the Situation in Yemen. White House (2015). Visita 27 de octubre de 2015 en <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/03/25/statement-nsc-spokesperson-bernadette-meehan-situation-yemen>
- Wall Street Journal* (2015). “U.S. Boosts Aid in Saudi-Led Fight To Defeat Rebel Force in Yemen.” Visita 2 de septiembre de 2015 en <http://www.wsj.com/articles/saudi-arabia-doesnt-currently-plan-on-ground-forces-in-yemen-1427469528>

El decenio para los afrodescendientes

Antonio Preciado Estacio

“El amanecer histórico ecuatoriano está envuelto en la niebla confusa de la leyenda”

Leopoldo Benítez Vinuesa

A propósito del Decenio Internacional para los Afrodescendientes (2015–2024), declarado por la Organización de Naciones Unidas (ONU), es necesario tratar algunos temas de importancia: en primer lugar, se debe mantener una discusión sobre cómo se autodefinen nuestros pueblos; luego, encontrar formas efectivas de inclusión para grupos minoritarios, históricamente excluidos, así como realizar actos de reconocimiento a personajes olvidados por la historia. La Constitución de la República del Ecuador (2008), en el Título II, Capítulo 4, en lo referente a “Derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades”, reconoce y garantiza a cualquier individuo, en el numeral 2, “no ser objeto de racismo y de ninguna forma de discriminación fundada en su origen, identidad étnica o cultura”. Además, en el tercer inciso del numeral 2 del artículo 11, se establece: “El Estado adoptará medidas de acción afirmativa para promover la igualdad real a favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad”. En este marco, el Decreto Ejecutivo No. 60, en su Art. 3, dispone:

Adóptese una política laboral de acciones afirmativas para sectores sociales históricamente discriminados, con el fin de generar oportunidades de trabajo sin discriminación racial a todos los ciudadanos. En todas las instancias del Estado se procurará el acceso laboral de afroecuatorianos, indígenas y montubios en un porcentaje no menor a la proporción de su población.

Una de las pocas instituciones públicas que ha dado cumplimiento al mencionado mandato es el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana que, durante la administración del Economista Ricardo Patiño Aroca, mediante concursos públicos y acciones afirmativas para pueblos y nacionalidades, propició el ingreso a la Carrera Diplomática de 27 afrodescendientes, 21 montubios y 40 indígenas.

Cuando se habla de autodefinición, se quiere conciliar un concepto que especifique la condición de los descendientes de esclavos que fueron traídos del continente africano. Históricamente, empezaron siendo clasificados por los europeos como *negros*. A esto se sumó un grosero proceso de *racialización*, el cual calificaba a los ‘otros’, es decir, a los esclavizados africanos, como moral

y genéticamente inferiores, para justificar las acciones de dominación y explotación (Rueda, 2003).

Como respuesta a la alienación cultural del sistema colonial, se acogió el término *afrodescendientes*, con la intención de significar “una ruptura epistemológica con el paso colonizador que impuso el epíteto de ‘negro’ a los esclavizados africanos y sus herederos” (Antón, Pila y Caicedo, 2007). El concepto posee connotaciones sociológicas y políticas, y acoge a todos los descendientes de la diáspora africana o los pueblos que sobrevivieron a la trata. El segundo aspecto que propone este ensayo, es la inclusión de los afrodescendientes, montubios e indígenas en los procesos de desarrollo del Ecuador. La Presentación del Plan Nacional del Buen Vivir 2013–2017, citando a Ha-Joon Chang¹, dice:

El documento se basa firmemente en reconocer la importancia del aumento de la capacidad productiva en el proceso de desarrollo económico, que se refleja en los indicadores que se propone supervisar (...) Al mismo tiempo, no se ubica en el otro extremo, que establece que el crecimiento es desarrollo. Tiene una visión mucho más amplia en la que la naturaleza, la cultura y la evolución social desempeñan un papel clave.

Esta evolución social debe tener presente que entre las poblaciones y grupos sociales que conforman un Estado existen singularidades. De la misma manera, se implementan proyectos (*intencionalmente*), en determinadas zonas del país, con la finalidad de *acelerar* su crecimiento. También, se deberían aplicar *acciones afirmativas* que incluyan a ciertos grupos humanos en el desarrollo social. Al respecto, en las redes sociales, el Secretario General de la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur), Ernesto Samper (2014) dijo: “debemos ir hacia procesos de inclusión más efectivos. Voy a proponer en Unasur que, en los países miembros, se establezcan Leyes de Cuotas”.

La independencia de España fue limitada y parcial, en el sentido de que no constituyó una ruptura con los factores de dominación y sometimiento que todavía son evidentes. Persiste una intención, a gran escala, de dominar a los pueblos de América Latina y El Caribe, que los pone en el lugar de víctimas. El *Decenio*, cuyo tema es *Afrodescendientes: reconocimiento, justicia y desarrollo*, y deriva de las discusiones de Durban², es una oportunidad para reivindicar la sangre ancestral y valorar la acción histórica de quienes aportaron, no sólo con la gesta independentista, sino también en otros procesos.

La población india, mestiza y negra fue la más importante en términos demográficos y su fuerza de trabajo fue el sustento del orden colonial (...) la participación popular en los procesos de independencia de América Latina ha sido el tema de un profundo debate en la historiografía desde la década de los setenta. Esta discusión es tanto más intensa cuando se trata de la intervención de la población nativa y afrodescendiente de sociedades multiétnicas (Bonilla, 2010).

Los cambios más profundos los realizan las masas. En los ejércitos libertadores, mujeres del pueblo combatieron como soldados (las llamadas ‘guarichas’). También se incorporaron a los ejércitos algunas mujeres disfrazadas de varones. Jenny Londoño López (2009), autora de *Las mujeres en la independencia*, registra que al menos cuarenta mujeres indígenas participaron en las sublevaciones a finales del siglo XVIII y principios del XIX. En los levantamientos de Lita, Quilca, Quijos, Pomallacta, Alausí, San Miguel de Molleambato, San Idelfonso, San Felipe, Otavalo, Guano, Columbe y Guamote, destacaron mujeres indígenas como Nicolasa Jurado, Inés Jiménez, Gertrudis Esperanza, Misia Bertica (*La Pallashca*), Manuela Churubingo, Manuela Cando, Manuela León, Lorenza Abimay, etc. (Moreno, 2003).

Habría que recordar a la lojana Nicolasa Jurado, quien se presentó a la guarnición militar en Babahoyo vestida de varón y combatió con el nombre de Manuel Jurado. En los combates del Pichincha fue herida: se descubrió que era mujer sólo cuando la asistieron. Otra heroína, Inés Jiménez, amiga y coterránea de Nicolasa, se inscribió en el ejército independentista con el nombre de Manuel Jiménez y peleó en Pichincha y Ayacucho. La ambateña Gertrudis Esperanza ingresó a las huestes libertarias como Manuel Esperanza, y combatió en Pichincha y Ayacucho. Serían conocidas como ‘Las Tres Manueles’.

Junto a Manuel Lavayen, Ramón Estupiñán, Manuel Muriel y muchos otros, hubo negros y mestizos que, el 5 de agosto de 1820, dieron el Grito de Independencia en Esmeraldas. Se adelantaron al 9 de octubre en Guayaquil, en ese mismo año, donde estuvieron presentes indios, negros, mestizos, mujeres y varones, gentes del pueblo que combatieron junto a Eloy Alfaro. El ‘viejo luchador’ reconoció que “sin los mártires no habría libertadores; éstos recogen la buena simiente que sembraron y regaron aquellos con el sacrificio de la vida”.

Martina Ávila, más conocida como la mulata Martina, fue esclava de Isabel Muentes de Ávila, esposa de Pascual de Ávila, lugarteniente de Eloy Alfaro. Según Alcívar, citado por Pabón (Benítez y Albuja, s/f), Martina Ávila salvó la vida de Eloy Alfaro Delgado en un combate, y luchó activamente en la revolución liberal.

La mezquindad de los políticos e historiadores demuestra las perspectivas de género en la historiografía y en el hacer político ecuatoriano. Manuela Cañizares, en la madrugada del 9 de agosto de 1809, organizó en su casa la reunión para planificar la revuelta. El 2 de agosto de 1810, pereció junto a más de 80 quiteños.

La quiteña Rosa Zárate Ontaneda estuvo presente en la defensa de los barrios de la ciudad, tras la matanza del 2 de agosto de 1810. En 1812, cuando el ambiente se había caldeado, el Conde Ruiz de Castilla renunció a la presidencia de la Real Audiencia de Quito y se retiró a vivir en El Tejar. En junio de ese año, debido a que se temía una nueva ofensiva realista, el pueblo quiteño se irritó: acusaron a Ruiz de Castilla de conspirar contra la ciudad. Una turba lo interceptó en El Tejar;

fue arrastrado, humillado y herido. Murió tres días después. Rosa Zárate y su esposo Nicolás de la Peña, que estuvieron entre los agitadores, fueron perseguidos por el nuevo Presidente de la Audiencia de Quito, Toribio Montes. A pesar de que huyeron hacia la selva de Esmeraldas, los capturaron –en las inmediaciones de La Tola– fusilaron y degollaron.

En cuanto a la independencia de los españoles, la historia ecuatoriana (como ha sido elaborada) atribuye gran importancia a los próceres Juan de Larrea, Antonio Ante, Carlos de Montúfar, Claudio María Roca, Rafael Jimena, Diego Noboa Arteta, José Joaquín de Olmedo, José Mejía Lequerica, Juan Pío Montúfar, Manuel Quiroga, Juan de Dios Morales, Francisco Javier Ascázubi, Juan de Salinas y Eugenio de Santa Cruz y Espejo.

Sería un error ocultar la presencia de éstos, en especial la figura de Espejo, quien fue destacado médico, abogado, periodista, y sorteó las dificultades que le imponía la vida social de la colonia. Fue perseguido, enjuiciado, encarcelado y, no obstante, se transformó en un líder de la causa libertaria. Además, participaron los integrantes de las minorías más representativas. Gracias al aporte de los *yachachis* y *babalaos*³, junto con la labor de los líderes, en Ecuador aún subsisten catorce nacionalidades y veinte pueblos indígenas, que conviven en relativa armonía con afrodescendientes, montubios, mestizos y blancos.

Durante la colonia, desde una visión hegemónica, se consideró a la población originaria y a los esclavizados como seres sin alma. Dicho argumento contribuyó a justificar los actos de barbarie y violencia con fines de explotación. La minusvaloración era la estrategia principal para que se consolidaran el dominio y el pillaje. George Orwell acuñó el útil término *nopersona* para referirse a personas a las que se niega el estatuto de personas porque no acatan la doctrina estatal. Podemos agregar el término *nohistoria* para referirnos a la suerte de personas, expurgadas de la historia por motivos semejantes. La *nohistoria* de las *nopersonas* se recuerda a lo largo de sus aniversarios. Los importantes, generalmente, son conmemorados con la debida solemnidad cuando resulta apropiado. Pero otros no se conmemoran y podríamos aprender mucho de nosotros si los sacáramos de la *nohistoria* (Chomsky, 2001). Los negros, en cambio, tuvieron una clara conciencia de la libertad. Cuidaron el Camino de Malbucho⁴ e identificaron sus intereses. Llegaron a comprarle al Estado ecuatoriano (en oro) las 63 000 hectáreas que constituyen la Comuna de los ríos Santiago-Cayapas (actual provincia de Esmeraldas), la misma que contiene las parroquias: Borbón, Wimbí, Playa de Oro, Telebí, Maldonado, Colón Eloy, Timbiré, Selva Alegre y Concepción. Se ha desestimado “el protagonismo y agencia de los olvidados de la historia oficial en la reconstrucción de los procesos históricos, como es el caso de los esclavizados del norte de la provincia de Esmeraldas y su presencia en las guerras de la independencia” (Rueda, 2010: 118).

Los afrodescendientes estuvieron presentes, aún antes de las gestas, unos en palenques y quilombos, otros en plantaciones y ciudades. Antón, Alonso de Illescas,

Andrés Mangache, Francisco de Arobe, Cristóbal de la Trinidad, Martina Carrillo, Pedro Lucumí, Fulgencio Congo, Ambrosio Mondongo, Juan Otamendi Anangón y muchos otros que se desconocen por falta de registros.

El mencionado Antón fue uno de los tripulantes del barco que se trasladaba de Panamá a Perú, y que naufragó frente a las costas de Esmeraldas. Antón lideró a veintidós negros en total (Illescas, entre ellos). Sometió a los nativos Niguas y Campaces y se convirtió en el primer líder del cimarronaje⁵ en la historia ecuatoriana.

Para este enfrentamiento contó con el aporte de los Mangache, los cuales constituyeron una de las primeras poblaciones de cimarrones en la provincia de Esmeraldas. Su llegada se produjo, aproximadamente, en 1553, según el cronista Miguel Cabello Balboa. Según Cabello, la mujer de Andrés Mangache era una india nicaragüense. Con ella tuvo varios hijos, entre ellos Juan, que mantendría el apellido, y Francisco, bautizado en 1577 con el nombre de Francisco de Arobe. Poco después habría sido asesinado por Alonso de Illescas, quien buscaba consolidar un dominio absoluto en la región (Cabello, reedición del 2001).

Francisco de Arobe era conocido como Capitán de San Mateo y disputaba con los Illescas la hegemonía y el control de los nativos en esa zona. Con el tiempo, salvaron sus disputas y Juan Mangache se casó con una hija de Illescas. La familia Illescas se estableció en Cabo Pasado –al sur–, y los Arobe en la bahía de San Mateo –al norte–. Arobe tuvo acercamientos con los españoles, socorriéndolos en los naufragios en la costa esmeraldeña. En 1599, junto a sus hijos Pedro y Domingo, llegó a Quito para colaborar en la pacificación de la región, según autos de la Secretaría de la Real Audiencia⁶. En 1607, se fundó el pueblo de San Mateo, en el lugar donde se había asentado Francisco de Arobe; desde allí, colaboró con las expediciones del capitán Pedro de Arévalo al río Santiago, y la de Miguel Arias de Ugarte al río Bogotá.

Alonso de Illescas, capturado en las costas africanas a la edad de 10 años, fue llevado a España en el barco que naufragó en las playas de Esmeraldas. Como sucesor de Antón, logró buenas relaciones con los nativos Niguas. Juntos repelieron a los Campaces. Emparejado con una nativa nigua, se convirtió en uno de los primeros individuos en introducir el mestizaje negro-indígena en el país y fue el fundador de la denominada ‘república de los zambos’. Cuando Miguel Cabello Balboa se encontraba en Quito, se difundió la noticia de que Alonso de Illescas había auxiliado a naufragos españoles y que estaba dispuesto a pactar con ellos, si lo dejaban vivir en paz junto a su gente. Las autoridades encomendaron a Cabello la misión de pacificar a los indios y negros de Esmeraldas. Para el historiador Jacinto Jijón y Caamaño (s/f), “la empresa por la que tanto se afanaba Cabello Balboa: la de reducir a la cristiandad a los indios y negros de Esmeraldas, y la de abrir un nuevo camino entre Quito y la costa, parecía asegurada”. La expedición partió de Quito en septiembre de 1577 y llegó a Atacames. En sus playas se presentó Illescas, con sus hijos y su yerno, el español Gonzalo de Ávila. Cabello

les ofreció celebrar los sacramentos de confesión, bautismo y matrimonio. Le entregó a Illescas los documentos que contenían el perdón del Rey –lo que suponía el reconocimiento de su libertad– y su nombramiento como Gobernador de la región. Alonso manifestó que antes de aceptar tenía que hablar con su gente. Se marchó y, poco después, hizo otra visita. Prometió regresar, pero eso no sucedió porque un barco extraño apareció en la bahía y produjo desconfianza entre sus hombres. Los indios estaban recelosos ante la presencia de los españoles e iniciaron una sublevación. Temeroso, Cabello partió hacia Manta. Hizo un informe detallado, que lo presentó al Corregidor de Trujillo, en 1583, al cual tituló *Verdadera descripción de la relación de la Provincia y tierra de las Esmeraldas*⁷. Le escribió al Rey, manifestando que Illescas era un hombre con cualidades superiores, y que no era fácil someter a alguien que estaba bien preparado y sabía defenderse en todos los campos.

Martina Carrillo y Pedro Lucumí fueron una pareja que lideró la resistencia y rebelión de los esclavos en el Valle del Chota. “En enero de 1778, tres parejas esclavizadas de la Hacienda de la Concepción huyeron (...) para presentar al Presidente de la Real Audiencia quejas por el maltrato que recibían de su amo” (Antón, Pila y Caicedo, 2007: 83). Cuando regresaron, el resto de esclavos había sido castigado cruelmente; Pedro Lucumí recibió 500 latigazos y Martina 300.

En julio de 1789, Ambrosio Mondongo lideró a varios esclavizados que se fugaron de las haciendas San José, Puchimbuela y La Concepción, en el valle del Chota; con ellos, Mondongo, oculto y perseguido, organizó un movimiento de cimarronaje (Antón, Pila y Caicedo, 2007).

Se destaca, asimismo, Cristóbal de la Trinidad, quien lideró la defensa de los esclavos en la hacienda de Carpuela e interpuso una acción judicial contra su dueño porque fue obligado a integrarse al trabajo, a pesar de que tenía problemas de salud. En 1792, insistió en la demanda y logró ser exonerado de toda labor, aunque se le suprimieron sus raciones alimenticias. Las luchas intensas y permanentes para reclamar el reconocimiento de sus derechos, lograron alivianar el trabajo para los mayores de 60 años.

Otra figura significativa es Fulgencio Congo, líder acusado de insubordinar a los esclavos y dirigir varias sublevaciones en la hacienda Tababuela. Congo presentó sendos reclamos al Presidente de la Real Audiencia de Quito, por los malos tratos que el Administrador de la hacienda propinaba a los esclavos. Se contaban azotes, grilletes, encierros y reducidas raciones de alimentos. Fulgencio fue cabecilla de todos los levantamientos. En una ocasión, junto con sus tres hijos y otros amotinados, castigaron al mayordomo Gaspar. Fulgencio lo sometió y se sentó sobre su cabeza, mientras su hermano, Juan Manuel, lo azotaba.

Los esclavizados de Esmeraldas se enorgullecían de su larga lista de líderes libertarios: Antón, Mangache, Arrobe, Illescas, etc. El último gozaba de acertadas cualidades para su época: hablaba español, sabía de armas, pilotaba embarcaciones y

conocía de artes y oficios aprendidos en Sevilla, los cuales transmitió a sus hijos y siguientes generaciones. Los afrodescendientes adquirieron conocimientos prácticos sobre la región en la que habitaban, ya que participaron en la construcción de vías, especialmente el camino de Malbucho. En los días de descanso obligado podían merodear y sacar oro en los esteros de la zona. Esto les permitió, incluso, comprar su libertad y demandó de las cuadrillas un sentido de trabajo colectivo, que se hizo efectivo con el apoyo a los independentistas (Rueda, 2010).

Juan Otamendi Anangonó nació en Caracas. A la edad de 17 años se enroló en el Batallón Restaurador de Cumaná. Destacó en los combates de Boca del río Baba, Tres Bocas, Babahoyo, Ñauza, Samborondón, Tarqui, Junín y Ayacucho.

A Jonatás Sáenz se la conocía como la esclavizada⁷. Junto a su prima Nathán, nació en el valle del Juncal, en una hacienda-criadero de negros. Ambas recibieron la protección de mamá Antonia, que las ayudó a no parir esclavos. Habían sido compradas en Panamá por Simón Sáenz Vergara y fueron obsequiadas a su hija Manuela cuando ésta tenía cinco años, como muestra de cariño y para que tuviera con qué jugar. Jonatás de ocho años y Manuela de cinco, se convirtieron, desde ese momento, en compañeras inseparables hasta la muerte. A temprana edad, Jonatás se incorporó a las jornadas libertarias y participó en la planificación y ejecución del Primer Grito de Independencia de 1809. En 1820, se unió a los ejércitos libertadores comandados por Bolívar, los cuales venían triunfantes desde Venezuela. Jonatás luchó en las batallas de Junín y Ayacucho.

“Buenas jinetes y experimentadas en los trajines de que gustaba su patrona, se vestían entonces de casacas, pantalones de montar, botas, pistoleras y quepis. Esto es, se transformaban en su escolta de confianza” (Pérez, 1987: 215). Acompañaron a Manuela a Quito, Lima, Bogotá y Kingston. Jonatás y Nathán iban a lugares públicos para enterarse del ambiente político y recoger información que fuera útil al Libertador y, sobre todo, a la causa. Siempre fieles a Manuela y a Bolívar, quizás él recordaba a Hipólita y Matea, las dos esclavizadas venezolanas que lo amamantaron y criaron en su niñez como huérfano. Jonatás acompañó a Manuela en los duros momentos de la prisión, en Kingston, y en su destierro definitivo y muerte, en Lima. Jonatás es una pionera entre las mujeres militantes; un símbolo entre los afrodescendientes borrados por la historia.

Referencias

1. Economista coreano, uno de los más destacados del mundo. Se especializa en la economía del desarrollo y es, frecuentemente, una referencia dentro de la redacción económica académica anti-neoliberalista.
2. En Durban, Sudáfrica, del 31 de agosto al 8 de septiembre de 2001 se reunió la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, que concluye con una Declaración y un Plan de Acción.
3. En kichwa, *yachachis* significa “los que saben, los que conocen”. Etimológicamente *babalawo* se desprende de *baba* (padre) y *awo* (secreto) de allí que el *babalao* se traduce al español como “el padre del secreto”: conoce y practica la profecía. Según la tradición yoruba es un sabio que dirige la conducta social de su grupo, estudia y comprende la naturaleza.
4. Las autoridades españolas desde el inicio buscaron la construcción de un camino que condujera desde Quito hasta las ricas selvas del norte de Esmeraldas. Este camino iba desde Ibarra hasta la desembocadura del río Santiago y la bahía de San Lorenzo; la Carta geográfica del mismo fue levantada entre julio y agosto de 1803, por el colombiano Francisco José de Caldas.
5. Se llama cimarronaje a toda forma de resistencia contra la esclavitud y discriminación.
6. De Francisco Arobe con sus hijos Pedro y Domingo, hay un retrato realizado por el pintor indígena Andrés Sánchez Galque y que, actualmente, se exhibe en el Museo Etnográfico de América, Sala II. Madrid.
7. Rocío Rueda Novoa comparte la opinión de Erik Werner Cantor, sobre el término ‘esclavizado’, que permite “significar que la esclavitud no fue una condición natural de los negros, sino que fue el resultado de una relación de poder en la cual esta gente se vio sometida a la esclavitud” (Werner, 2000).

Bibliografía

- Asamblea Nacional (2008). *Constitución del Ecuador*. Visita 20 de septiembre de 2015 en http://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/documents/old/constitucion_de_bolsillo.pdf
- Antón Sánchez, Jhon, Viviana Pila Avendaño y Danilo Caicedo Tapia (Eds.) (2011). *Pueblos afrodescendientes y derechos humanos; del reconocimiento a las acciones afirmativas*. Quito: Ministerio de Justicia Derechos Humanos y Cultos.
- Benítez, Magdalena y Jorge Albuja (Eds.) (2014). *Desafíos y legado de 106 personajes afros y afrodescendientes del Ecuador*. Visita 10 de septiembre de 2015 en <http://www.eumed.net/libros-gratis/2014/1401/#indice>
- Bonilla, Heraclio (Ed.) (2010), *Indios, negros y mestizos en la independencia*. Bogotá: Editorial Planeta.
- Cabello Balboa, Miguel (2001). *Descripción de la Provincia de las Esmeraldas*. Madrid: ELECE.
- Chomsky, Noam (2001). *El miedo a la democracia*. Barcelona: Crítica Editorial. Londoño López, Jenny (2009). *Las mujeres en la independencia*. Quito: Corporación Eugenio Espejo por el Libro y la Cultura.
- Moreno Yáñez, Segundo (2003). *Alzamientos indígenas en la Audiencia de Quito, 1534-1803*. Quito: Corporación Eugenio Espejo por el Libro y la Cultura.

- Márquez de la Plata Avilés, Irene, curadora. (2010). *Cartas inéditas del General Eloy Alfaro. Ediciones del Archivo de la Revolución*. Guayaquil: Editoriales Gráficos Nacionales.
- Pérez Pimentel, Rodolfo (1987). *Diccionario Biográfico del Ecuador*. Guayaquil: Universidad de Guayaquil. Real Academia Española de la Lengua, “*Diccionario de la Lengua Española*”. Visita 29 de septiembre de 2015 en <http://dle.rae.es/>
- Rueda Novoa, Rocío (2010). “Territorio, movilización e identidad étnica: participación de los esclavizados del norte de Esmeraldas en las guerras de independencia, 1809-1813”. En *Indios, negros y mestizos en la independencia*. Heraclio Bonilla (Ed.). Bogotá: Editorial Planeta.
- _____ (2003), “Zambaje y autonomía. Historia de la gente negra de la provincia de Esmeraldas, siglos XVI – XVIII”. Visita 30 de septiembre de 2015 en <http://revistaprocesos.ec/ojs/index.php/ojs/article/view/257>
- Sabido Sánchez, Fernando (ed.) (s/f). “Poetas Andaluces”. Visita 1 de septiembre de 2015 en fernando-sabido-andalucia.blogspot.com/2014_06_01_archive.html
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (2013). Visita 12 de septiembre de 2015 en <http://documentos.senplades.gob.ec/Plan%20Nacional%20Buen%20Vivir%202013-2017.pdf>
- Werner Cantor, Erick (2000). *Ni aniquilados ni vencidos: los Emberá y la gente negra del Atrato bajo el dominio español: siglo XVIII*. Bogotá: Instituto Colombiano de Antropología e Historia.

LÍNEASUR 7

REVISTA DE POLÍTICA EXTERIOR ENE/ABR 2014

Crisis ambiental, cambio climático
y geopolítica

www.lineasur.gob.ec



Convocatoria

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

DOSSIER

Derechos económicos, sociales y culturales

La importancia de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) en la construcción de un mundo más justo y equitativo, se refleja en la adopción de instrumentos internacionales como el Pidesc, el Protocolo de San Salvador, la Carta Social Europea, entre otros.

No obstante, el contenido específico de los DESC no ha propiciado una aceptación generalizada, ni espacios de exigibilidad y justiciabilidad. Para que tengan éxito, es imprescindible su ejecución progresiva, subordinada a los recursos de los Estados.

Se busca textos que aporten a un debate constructivo y crítico sobre los derechos humanos; los avances en su aplicación y las limitaciones a su exigibilidad, inclusive desde la discusión sobre el uso politizado y sesgado al que han sido sujetos en los foros internacionales; las dilaciones en sus avances en los sistemas de protección universal y regional. Asimismo, se busca ampliar la discusión sobre iniciativas y perspectivas innovadoras desde el Sur global. El material, sin limitarse, podrá abarcar las siguientes dimensiones de los DESC:

Análisis crítico sobre su situación a escala internacional – Balance de la visión y desempeño de los organismos internacionales y regionales para su defensa –

Cooperación Sur-Sur como herramienta para fortalecer su protección – El rol de los Estados para promoverlos – Vínculo entre desarrollo y DESC en los países emergentes – La lucha contra el poder de las transnacionales: el caso de Ecuador

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:
3 de febrero de 2016

Contacto: lineasurconvocatoria@gmail.com
revpolext@mmrree.gob.ec / lineasurec@gmail.com

Se recibirán artículos en español, inglés o portugués.

11 LÍNEASUR

REVISTA
DE POLÍTICA
EXTERIOR

2015

www.lineasur.gob.ec



Muñeca jardín
Cristina Salas
Intervención en la naturaleza, 2011



ENTREVISTA
ARCHIVO HISTÓRICO DE LA CANCELLERÍA
CRONOLOGÍA DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES

LÍNEASUR 8

REVISTA DE POLÍTICA EXTERIOR MAY/AGO 2014

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

www.lineasur.gob.ec



Monedas complementarias para recuperar la coherencia monetaria y financiera: entrevista a Bernard Lietaer

Rafael Pupiales

Al observar los componentes de la arquitectura financiera global, es importante poner especial atención en los mecanismos diseñados para mantener el *statu quo*: asimetrías entre nuestros países que han sido, por largo tiempo, expresiones del poder del capital financiero trasnacional.

En época de crisis y de cambios, “lo que aparece en el horizonte (...) no nos concede ninguna seguridad” (Falconí, 2013). No sólo se cuestiona la institucionalidad del financiamiento global –Bretton Woods¹–, que no cumple los objetivos que se establecieron en su creación, sino que se critica al sistema, en su conjunto. Ya no se trata de un problema de coyunturas o desequilibrios cíclicos, los cuales, usualmente, encontraban explicación en la economía convencional; esta cuestión trasciende lo local, para convertirse en una problemática global y estructural.

Es imperativa la utilización de nuevas herramientas monetarias y financieras que, conforme a los criterios de seguridad, liquidez y rentabilidad, ofrezcan opciones y salidas concretas a las acuciantes necesidades de financiamiento de nuestros países, que deben ser diseñadas desde el Sur y para el Sur. ¿Cómo se puede aún concebir que las soluciones provengan de aquellos lugares donde se han gestado las crisis? Asimismo, el efecto de contagio a las economías pequeñas se minimizaría al promover la cooperación e integración financiera. Las herramientas deben pensarse para recuperar el rol de la moneda, al servicio de las necesidades de la economía real.

Esta entrevista desmitifica tabúes en torno a la utilización de la moneda social o complementaria, que ha ayudado al manejo monetario en varios países, debido a la disminución de los costos transaccionales, y por la dinamización de las economías locales que conviven y funcionan en paralelo con la utilización del dinero convencional.

Entrevistador: Refiriéndonos a la última crisis global, a su criterio, ¿cuáles han sido las manifestaciones, desde el punto de vista monetario y financiero, que tuvieron lugar en este evento?

Bernard Lietaer: Cuando hablamos de la ‘crisis’, frecuentemente cometemos el error de referirnos a la última, como si ésta hubiera sido la única. En realidad, deberíamos hablar de una serie de crisis y categorizarlas en tres tipos:

- 1) La última sucedió en el período 2007-2008, fue ésta una crisis bancaria. Es preciso notar que, en el período 1970-2010, 145 países experimentaron este tipo de ‘crisis’.
- 2) Adicionalmente, en este mismo lapso se produjeron 204 *crash* monetarios, como los vividos recientemente por Argentina y Rusia.
- 3) Por último, 72 países han vivido con una crisis de deuda pública. Ahora, con Grecia, vivimos la número 73.

Esto no empezó en los últimos cuarenta años. Se han documentado 48 colapsos serios entre 1637 y 1929. Estas tres categorías se constituyen como manifestaciones de una inestabilidad sistémica, un defecto estructural, cuya causa común es la monocultura monetaria; es decir, el uso de un solo tipo de moneda, la misma que utiliza el Ecuador: el dólar, la moneda nacional de los EE.UU.

La monocultura monetaria encuentra su justificación en la siguiente lógica: mientras más monedas existan, la formación de precios e intercambios es menos eficiente. “Se ha comprobado rigurosamente que la naturaleza no optimiza la eficiencia en un ecosistema natural” (Lietaer y Kennedy, 2008: 197), sino que ésta equilibra su eficiencia con la *resiliencia*, que es la capacidad de un sistema para recuperarse ante una perturbación y su adaptabilidad para seguir adelante cuando cambia el medio ambiente o sus condiciones de operación. En otros términos, se trata de una medida cuantitativa de la sostenibilidad de un sistema, de su capacidad de durar.

Los ecosistemas naturales replican la dinámica monetaria. Conforman ejemplos prácticos para entender cómo se podría lograr la sostenibilidad. Para alcanzarla –volviendo al caso concreto del equilibrio entre la eficiencia y la *resiliencia*–, se requiere un equilibrio entre la capacidad de procesar volumen y su capacidad de recuperación. Un excesivo enfoque de optimización en la eficiencia crea una burbuja de auge, que en un momento determinado se transformará en una caída, similar a la ocurrida en el año 2008.

La sostenibilidad económica requiere de la diversificación de los tipos de monedas, a través de las monedas complementarias, es decir, un sistema monetario para varias escalas y usos. Hemos podido demostrar, científicamente, que esto involucraría una reducción de la eficiencia. Sin embargo, sería el precio a pagar para incrementar la *resiliencia* del sistema.

E.: ¿Cómo se puede cambiar la práctica de monocultura monetaria tradicional, para lograr una diversificación de monedas que permitan blindar a las economías y, así, contrarrestar las crisis futuras?

B.L.: Todo el mundo acepta que estamos en la era de la información. En ese contexto, el dinero *es* información. Hemos presenciado el desarrollo de monedas de fidelización, emitidas por empresas privadas, para usos comerciales. Las pioneras en su implementación, hace cuarenta años, fueron las líneas aéreas, con la emisión de las millas. Hoy, cualquier supermercado o librería las utiliza. Estas monedas de fidelización, según mi criterio, han demostrado dos cosas: primero, que es posible crear sistemas de pago muy baratos y de gran escala, como las millas aéreas; actualmente, existen más de quince billones en circulación. Estos sistemas tienen la capacidad de procesar grandes volúmenes de información, de forma más barata que en un sistema de pago convencional. En segundo lugar, se puede cambiar la forma de actuar a largo plazo de las personas. Ha sido posible convencerlas de dar preferencia a determinada línea aérea o regresar a la misma tienda. Aparte de esto, las monedas de fidelización no generan un efecto positivo en la sociedad, sino sólo para la compañía que las emite.

Mi propuesta es utilizar esta tecnología –de funcionamiento comprobado desde hace cuatro décadas–, para cambiar la forma de actuar de la gente en dominios que sí son socialmente positivos, y crear más empleos al fortalecer el capital social, incentivando la ayuda a los adultos mayores y a las personas relegadas de la sociedad. Existen numerosos ejemplos de monedas sociales complementarias, que han aplicado la misma tecnología de las monedas de fidelización, pero con un objetivo más social.

E.: ¿Cómo el sistema capitalista logra mantener esta dinámica y perpetuar el modelo monopolístico?

B.L.: El capitalismo y el comunismo son dos planteamientos, en constante pugna, que buscan organizar la sociedad de la era industrial. Por un lado, mediante la planificación central del Gobierno. Por otro, a través de iniciativas privadas y del mercado. No obstante, ambos han utilizado el mismo sistema monetario: un monopolio centralizado, ¡con una moneda creada por deudas bancarias! Entonces, la principal diferencia entre el sistema capitalista y el marxista-leninista, es que en el sistema soviético los Gobiernos fueron siempre dueños de las acciones de los bancos creadores del dinero, mientras que en el sistema capitalista los Gobiernos son episódicamente dueños de las acciones, sólo después de que un banco importante se halle en bancarrota.

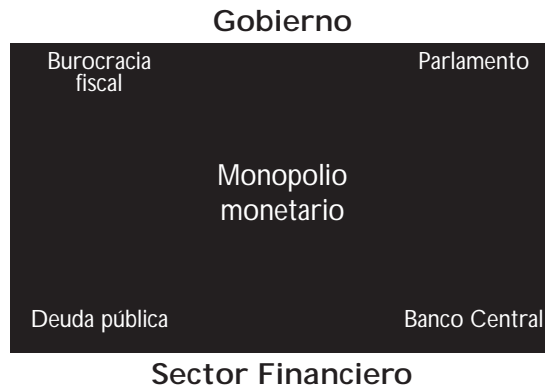
La humanidad está más allá de la era industrial, pero sigue bloqueada con su sistema monetario. Es el sistema moderno el que ha dado luz a la era industrial. Si hubiéramos continuado con el sistema previo (basado en monedas de oro o plata), no se habrían financiado ferrocarriles, industrias del acero y grandes expediciones coloniales.

La industrialización requiere de concentración financiera. Nadie construye un ferrocarril o una acerería en su jardín o garaje y, luego, estos emprendimientos crecen por su propia cuenta. Se necesita una masiva concentración de recursos

para lanzar industrias de ese tipo. Y, precisamente, a esta lógica respondió la innovación monetaria que se creó, en el siglo XVII, en Inglaterra.

No se trata sólo de dinero, sino también de un problema de poder, que se explica en el llamado ‘cuadrado del poder’, descrito por el historiador económico escocés Niall Ferguson (2002), en su libro *The Cash Nexus*; quien sostiene que la relación de poder entre el Gobierno y el sector financiero está organizada, todavía hoy, por medio de cuatro instituciones (ver Gráfico No. 1).

Gráfico Nro. 1.
El cuadrado del poder



Fuente: Niall Ferguson.

En primer lugar, del lado del Gobierno encontramos al Parlamento, organismo que decide cómo se maneja el presupuesto del Estado, sobre qué poner impuestos y para qué se utilizarán esos recursos.

La segunda institución del lado gubernamental es la burocracia fiscal –inventada durante el siglo XVII en Inglaterra–, que demostró ser más eficiente en el levantamiento de impuestos, que los sistemas anteriores.

De parte del sector financiero también hay dos instituciones. La primera es la deuda pública; la segunda, el banco central, que inicialmente era una empresa privada controlada por los bancos. Aún hoy es el caso del Sistema de Reserva Federal de los EE.UU. y de otros cuatro bancos centrales en el mundo. Por lo tanto, el principal papel del banco central es mantener el *statu quo* del paradigma monetario, es decir, el monopolio de creación del dinero en favor de los bancos.

Cabe señalar que el Banco Central del Ecuador es una excepción. Se puede definir como ‘heterodoxo’, porque no está controlado por el sector financiero privado. Cuando se habla de ‘independencia’ de los bancos centrales, se hace referencia a su independencia del Gobierno y *no* a su independencia del sector financiero privado. Es aquí donde reside la particularidad del caso ecuatoriano, que rompe con el esquema tradicional, constituyéndose en una oportunidad potencialmente única en el globo.

E.: Teniendo en cuenta al sistema de poder en favor de la monopolización monetaria, ¿cuál ha sido el papel del dinero en todo este proceso?

B.L.: Al final del siglo XVII hubo un par de genios en materia de dinero, que poseían un nivel superior de refinamiento sistémico. Por ejemplo, el cuadrado de poder es un método de análisis sistémico, en el cual, si una de las esquinas del cuadrado se escapa de la línea ortodoxa, las otras tres fuerzan su regreso a la normalidad. Fue el caso de Grecia, hace cinco años, cuando la burocracia fiscal falló. Y ahora, en 2015, ha sido el turno del Parlamento griego para salir de la ortodoxia. Cada vez, los otros tres pilares entran en acción para regresar a la línea ortodoxa. Es sobresaliente cómo se logró tal institucionalización de intereses privados todavía vigentes hoy.

Otro aspecto importante es la semántica. Todos los libros que he leído sobre economía –tanto los capitalistas, como los textos marxistas, soviéticos y, hoy en día, los cubanos– se refieren al dinero como un estándar de valor o un medio de intercambio e instrumento de ahorros. No se trata de una definición de la naturaleza del dinero, sino una definición de tres de sus funciones.

Imaginemos una sociedad con un idioma en el cual la palabra *transporte* no existe; únicamente se conoce la palabra *caballo*. En esa sociedad será muy difícil inventar bicicletas o autos, y se perfeccionarán los caballos para siempre. Cuando se define *algo* únicamente por su función, es muy difícil cambiarlo.

El dinero en sí, bajo el esquema tradicional, optimiza la eficiencia de su propio uso. En 2013 el volumen en los mercados de divisas alcanzó una cifra impresionante: USD 13,2 billones por día, sin hablar de los derivados (BIS, 2013). En la economía real de bienes y servicios, más del 97% del volumen de operaciones es especulativo, y menos del 3% se utiliza para el comercio internacional (Lietaer, *et al.*, 2010).

Mi definición de dinero es: el acuerdo de utilizar *algo* estandarizado, dentro de una comunidad, como medio de intercambio. Con esa definición, si el acuerdo no funciona para alguna de las partes, existe la posibilidad de cambiarlo. Análogamente, cuando se inventó el matrimonio, a la mañana siguiente se inventó el divorcio.

E.: ¿Nos podría explicar en qué consiste la *ecodiversificación* de monedas, y si hay experiencias pragmáticas de esta naturaleza?

B.L.: Para pasar de una monocultura hacia un ecosistema de monedas, se requiere eliminar las restricciones y las leyes que no permiten implementarlas; leyes que han sido el resultado de un *lobby* bancario que perpetúa el monopolio y lo defiende. Se trata de eliminar los obstáculos artificiales para que la gente pueda crear monedas complementarias al dinero monopolístico. Además, las monedas complementarias bien diseñadas permitirían vincular a los recursos no utilizados

con las necesidades no satisfechas, dentro de una comunidad, región o país (Lietaer, *et al.*, 2009: 2).

A partir de la definición anterior, no es necesario contar con las tres funciones para tener una moneda. Se podría archivar las tres funciones, por ejemplo, creando una moneda cuya principal finalidad sea el ahorro; históricamente ha sido así. En la antigüedad, los griegos de la época de Homero utilizaban una unidad para pagar y otra para ahorrar. En algunos lugares todavía funciona de esta forma. Para los masai en África, o algunos texanos, poseer mil cabezas de ganado representa el capital y ahorro logrados. Como recuerdo de esta realidad, queda la palabra *capital*, que viene del latín *capus capitis* y significa cabeza. Lo mismo pasa en Asia con la palabra *rupia*, como se llama la moneda oficial en la India y en Indonesia, porque significa cabeza de ganado.

E.: ¿Cómo desvirtuar el mito de que no pueden existir monedas complementarias?

B.L.: Esas monedas ya existen. Lo han hecho desde mucho antes, sin que nos hayamos percatado de que se utilizan, como en el ejemplo de las millas para los viajes aéreos. Hay miles de formas de crear monedas complementarias sociales, y no se ha presentado ni un solo caso en el que sean un problema para el Estado.

El Banco Central de Brasil hizo un estudio, hace algunos años, sobre las monedas complementarias. Marusa Vasconcelos Freire (2011), del Departamento Legal de aquella institución, en su tesis doctoral: *Monedas sociales: contribución en pro de un marco legal y regulatorio para las monedas sociales circulantes locales en Brasil*, concluye dos puntos: 1) Que estos sistemas no crean ningún problema para la moneda nacional porque aunque pudieran no tener éxito, no son ‘contagiosos’ para ella. 2) Ayudan a resolver problemas de empleo local y de marginalización social.

Es importante no utilizar la palabra *alternativa* para referirse a las monedas complementarias, porque no sustituyen a la moneda nacional tradicional. Se debe evitar caer en esa trampa, dado que la una no excluye a la otra.

E.: ¿Es posible concebir una economía integrada?

B.L.: Espero que sí. La familia es la única organización social, en nuestra sociedad moderna, donde el dinero no domina. Fuera de la familia casi todo se ha transformado en una relación de competencia individual y comercial.

E.: ¿Cuáles han sido las monedas complementarias más exitosas?

B.L.: Voy a mencionar la moneda complementaria que ha durado más tiempo; una sobreviviente de la crisis de los años 30. Se trata de un sistema *Business-to-Business* (B2B)², que se ha manejado de manera continua en Suiza, hasta la

actualidad. Alrededor de 65 000 empresas forman parte de este sistema, con volúmenes de más de CHF³ 2 000 millones por año. Estas empresas no son marginales, y tienen el estatus legal de un banco con dos monedas, se llama el sistema WIR⁴. Se ha comprobado que su efecto es macroeconómicamente contracíclico, lo que trata de ser replicado, con menor éxito, por el Banco Central en la economía nacional. Contribuye, de manera significativa, a la legendaria estabilidad económica suiza.

Como segundo caso, está el sistema social *Fureai Kippu* (literalmente: *ticket de relación cordial*), muy utilizado en Japón desde 1995 para el cuidado de adultos mayores. Tiene más de 500 sistemas operacionales.

El tercero es el Banco Palmas de Brasil, cerca de Fortaleza, con más de quince años de existencia. Un estudio, hecho por el Banco Central, concluyó que éste no generaba dificultades para la gestión de la moneda nacional, sino que, por el contrario, resolvía problemáticas como la pobreza y facilitaba la creación de empleos (cerca de 3 600 nuevos puestos de trabajo en un sitio donde no había ninguno). El Gobierno brasileiro está generalizando este sistema en 200 lugares.

Lo preocupante de este caso es que se copia el sistema, pero no la gobernanza. Esto nos lleva al planteamiento de Elinor Ostrom, Premio Nobel de Economía 2009, referente a las reglas de gestión para cualquier activo comunitario. Una moneda complementaria social, aunque podría ser internegocios, debe ser manejada como un bien común o colectivo. Si no hay reglas de manejo de recursos comunes, se corre el riesgo de asfixiarlos.

En un artículo para la revista *Science*, “La tragedia de los comunes”, Garrett Hardin (1995) explicó que un bien común no puede sobrevivir, porque las personas siempre abusarán de un bien que no es privado. Sin embargo, durante treinta años de investigación, Ostrom observó cómo se organiza la gente cuando se trata de un bien común. Hizo estudios histórico-antropológicos, en muchos lugares del mundo y estableció siete reglas comunes, necesarias para que un bien común no desaparezca.

En temas de gobernanza, el punto central es que toda moneda debería ser un bien común manejado como tal. Obviamente, la moneda oficial se utiliza en contra de estos principios, dado que la gestión la realiza el Banco Central, en ‘secreto’ y sin consulta. Si se tomaran las decisiones como recomienda Ostrom⁵, tendríamos un sistema de gobernanza que evitaría, por ejemplo, lo que pasó en Argentina con los sistemas de billetes de crédito, donde el control recayó en un puñado de personas, quienes los imprimían sin transparencia para sus usuarios.

Los criterios de uso son tan importantes como la tecnología, porque, de acuerdo a los criterios de Ostrom, si este sistema no funciona bien se corrige o se adapta.

E.: ¿Qué modelo recomienda para Ecuador?

B.L.: Existen respuestas diferentes para actores diferentes. Sugeriría que se empezase por el Gobierno central y, de a poco, los Gobiernos regionales irían aceptándolo. El C3⁶ es una moneda complementaria, como un WIR convertible, es decir, una moneda internegocios convertible en dólares. El único requisito que pediría el Gobierno sería que se acepte para pagar impuestos. Incluso, resultaría mucho mejor para el Gobierno, puesto que al ser solamente digital, no existe mercado negro, se paga más rápido y es más barato recolectar las facturas electrónicamente. Entonces, sería una mejora en todo sentido, inclusive para los negocios, que constituyen las fuentes de empleo más numerosas en un país; sería un modo de proveer capital de trabajo para las pequeñas y medianas empresas.

El sistema C3 también es provechoso para el sector bancario, ya que reemplaza productos bancarios de bajo volumen y grandes márgenes (como el factoraje⁷), por un sistema con pequeños márgenes pero grandes volúmenes, automatizables puesto que son digitales.

Segundo, en lo referente a la Economía Social y Solidaria, las cooperativas financieras deberían evolucionar hacia bancos de doble moneda (al estilo del modelo brasileño), añadiendo el modelo de Ostrom para la gobernanza. A mi juicio, en Ecuador se debería incentivar el uso de monedas complementarias.

De igual forma, la descentralización del modelo de desarrollo es muy importante, sin ella se entraría en un período de ahorcamiento, dada la caída del precio del petróleo y de las exportaciones vinculadas al dólar.

Con un modelo de desarrollo descentralizado, y la digitalización del sistema de pagos ya existente, Ecuador tiene una situación única en el mundo: posee un Banco Central que piensa en el bien de la población y no exclusivamente en el sector bancario. Ya existe un sistema de pagos, en el cual cada ciudadano ecuatoriano puede tener su propia cuenta dentro del Banco Central. Esto haría posible, por ejemplo, un relance económico mediante una expansión cuantitativa⁸ directa con la población, mucho más efectiva que la que hay en Europa o Japón.

E.: ¿Cuáles son las instituciones que deberían impulsar esta iniciativa en Ecuador?

B.L.: El Banco Central puede jugar un papel clave con las pequeñas y medianas empresas, junto a un C3 que sea aceptado para el pago de impuestos. También, existe un rol para el sector privado, las cooperativas y el sistema educativo. En ese sentido, la teoría económica que se enseña en este país debería actualizarse.

Las monedas complementarias son una verdadera innovación de la era digital. Se necesita un salto paradigmático para superar el sistema que viene funcionando desde el siglo XVII. El Ecuador tiene a su favor que es un país pequeño, que ganaría por ser más rápido, no por tratar de ser más poderoso.

Las monedas complementarias, lejos de ser un peligro para la estabilidad monetaria de los Estados, son una estrategia que converge hacia la sostenibilidad financiera. Los espacios en las que se desarrollan son ajustables y puede variar su escala, dependiendo de los objetivos. El sentido de la diversificación monetaria es amortiguar el choque de la mutación económica planetaria actual. Las decisiones se deben tomar a favor de la naturaleza y el ser humano.

Referencias

1. Instituciones creadas en 1944, en el Hotel Mount Washington, poblado de Bretton Woods, estado de New Hampshire, Estados Unidos, 44 delegaciones de países aprobaron las actas constitutivas del Fondo Monetario Internacional (FMI) y del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), hoy conocido como Banco Mundial.
2. Moneda complementaria, basada en el modelo del sistema WIR. El sistema WIR, cuya abreviatura alemana es *Wirtschaftsring* que significa *círculo económico* o también llamada moneda de *nosotros*, es un sistema creado desde 1934 el cual es utilizado por 75 000 pequeñas y medianas empresas (PYMES). El objetivo es usado en combinación con el franco suizo, como estabilizador contracíclico. Ej. En una transacción de pago de 1 000 francos, se pagaría, por decir, 300 WIR y 700 francos, esta proporción varía de acuerdo al comportamiento del franco suizo.
3. Código ISO 4217 para denominar al franco suizo.
4. Es la abreviatura de *Wirtschaft* (economía, en alemán). Funciona sobre las mismas bases que las asociaciones de trueque: una oficina central administra un sistema de cuentas sin dinero, no se autorizan retiros de depósitos líquidos y, por consiguiente, los créditos no se gravan con intereses (Kennedy y Kennedy, 1988).
5. http://swfound.org/media/61531/ISUSymposium2012Paper_TChowBWeeden.pdf
6. Circuito de Crédito Comercial (C3), mecanismo que utiliza facturas como instrumento de pago en efectivo, a través de un sistema de compensación entre empresas, gestionada a través de una red electrónica. Este sistema combina el WIR más la convertibilidad; es el instrumento más eficaz para crear empleos, a través de las pequeñas y medianas empresas.
7. Es un mecanismo de financiamiento, a corto plazo, mediante el cual una empresa comercial, industrial, de servicios o persona física (con actividad empresarial), promueve su crecimiento a partir de la venta de sus cuentas por cobrar, vigentes para una empresa de factoraje (Amefac, s/f).
8. La flexibilización o expansión cuantitativa es una herramienta no convencional de política monetaria utilizada por algunos bancos centrales para acrecentar la oferta de dinero, aumentando el exceso de reservas del sistema bancario, por lo general mediante la compra de bonos del propio Gobierno central, para estabilizar o alzar sus precios, y con ello, reducir las tasas de interés a largo plazo. Esta medida suele ser utilizada cuando los métodos más habituales de control de la oferta de dinero no han funcionado (Diario digital del dinero, s/f).

Bibliografía

- Amefac (s/f). “Factoraje”. Visita 20 de septiembre de 2015 en <http://www.factoraje.com.mx/index.php?que-es-factoraje>
- Diario digital del dinero* (s/f). “Expansión cuantitativa monetaria”. Visita 22 de septiembre de 2015 en <https://www.royfinanzas.com/tag/qe-quantitative-easing-expansion-cuantitativa-monetaria/>
- Falconí, Fander (2013). *En el sur de las decisiones*. Quito: El Conejo.
- Ferguson, Niall (2002). *The cash nexus*. Londres: Penguin.
- Lietaer, Bernard y Margrit Kennedy (2008). “Monedas regionales. Nuevos instrumentos para una prosperidad sustentable”. Visita 2 de octubre de 2015 en http://asamblea-demajaras.com/biblioteca/detalle_biblio.php?id_libro=35
- Lietaer, Bernard, Nadia McLaren, Sally J. Goerner y Robert E. Ulanowicz (2010). “Is Our Monetary Structure a Systemic Cause for Financial Instability? Evidence and Remedies from Nature, *Journal of Futures Studies*”. Visita 2 de octubre de 2015 en http://www.lietaer.com/images/Journal_Future_Studies_final.pdf
- Lietaer, Bernard, Christian Arnsperger, Sally Goerner y Stefan Brunnhuber (2012). *Money and Sustainability: the Missing Link*. Visita 2 de octubre de 2015 en <http://www.triarchypress.net/money-and-sustainability.html#sthash.dpQ9Mdjd.dpuf>
- Vasconcelos Freire, Marusa (2011). “Monedas sociales: contribución en pro de un marco legal y regulatorio para las monedas sociales circulantes locales en Brasil”. Visita 26 de septiembre en <http://www2.cultura.gov.br/economicriativa/wp-content/uploads/2012/12/FREIRE-MARUSA-TRABALHO-CONCORRENTE-COM-RESUMO.pdf>
- Hayashi, Mayumi (2012). “Japan’s *Fureai Kippu* Time-banking in Elderly Care: origins, Development, Challenges and Impact” en *International Journal of Community Currency Research* (pp. 30-44). Disponible en: <https://ijccr.files.wordpress.com/2012/08/ijccr-2012-hayashi.pdf>

LÍNEASUR 9

REVISTA DE POLÍTICA EXTERIOR ENE/ABR 2015

Vigilancia Masiva, Espionaje
y Gobernanza Mundial de Internet

www.lineasur.gob.ec



El Terremoto de Charleston: el racismo justo¹

Santiago Rubio Casanova

Así las esencias de lo nacional –que siempre dibujan
fronteras impermeables– son desbaratadas por la
escisión que agita el terreno de las definiciones. En
esas grietas abiertas sobre lo aditivo de la historia,
una nación puede avenir como espacio de escritura.
(Ponte, 2001: 57)

... hombre es más que blanco, más que mulato,
más que negro.
(Martí, 2015c)

Este breve análisis se dividirá en dos partes. La primera se estructura en torno a la descripción de las características propias de la crónica como género, con énfasis en algunas de las más importantes características discursivas de Martí. En segunda instancia, el estudio se abocará a la distinción de las variadas tensiones que producen las ‘diferencias raciales’ de finales del siglo XIX.

La crónica y sus posibilidades

Si se conviene como cierta la afirmación de Martí de que “la literatura es el más fiel sismógrafo de la sociedad” (Rama, 1974: 139)... ¿qué podría decir la crónica del terremoto de Charleston sobre la sociedad estadounidense de 1886, particularmente en lo que se refiere a las tensiones raciales y la apropiación de la imagen, de la voz del ‘otro’? Para contestar a esta pregunta es necesario hacer un acercamiento a la crónica martiana, y entender las motivaciones y características de un discurso replicado en una extensa producción periodística.

Walter Benjamin diría que es preciso –para superar el *shock* que producen las ciudades modernas debido a la “angustia [por] la disolución de las estabildades atávicas en la vorágine urbana”– convertirse en un *flâneur*², capaz de escarbar en las ruinas de las generaciones futuras, pero también de ser afectado considerablemente por lo que investiga: “observador, observado, comprador y mercancía, actor y espectador” (Benjamin, 2010: 25-26). Por otra parte, y más allá de esta postura de ‘detective’, Benjamin aclara, en su texto, *El París de Baudelaire*, que para la superación de ese impacto “se debe señalar para el suceso, a costa de la

integridad de su contenido, un punto temporal exacto en la conciencia. Éste sería un magnífico trabajo de reflexión. Convertiría, así, el suceso en vivencia” (Benjamin, 2012: 195). Es decir, los sucesos atemorizantes –como una tragedia o una catástrofe natural– podrían verse aliviados si se mediaran en su asimilación por la conciencia; y para que ella actúe de una forma más efectiva se la debería dotar de una noción temporal.

Entonces... ¿qué mejor que la crónica, como género, para superar tanto una visión sesgada por el capitalismo abrumador y, por otro lado, las catástrofes naturales? Aborda el suceso urbano, lo desmenuza y analiza, lo visualiza y visibiliza, lo inventa y registra a través de un inherente elemento temporal o sucesión de hechos. El evento es ahora una vivencia, lo ficticio se torna en una experiencia. El autor jamás fue testigo del siniestro; no obstante, debido a su minuciosa descripción y la intensidad del correlato reflexivo... ¿quién podría decir que Martí no dejó su huella en el hecho? “Decirlo es verlo” apuntaría él mismo en *Terremoto de Charleston* (Martí, 2015a).

Desde las primeras líneas, el texto da muestras de un tono lírico fundado en la construcción misma de la crónica en la modernidad: “Un terremoto ha destrozado la ciudad de Charleston. Ruina es hoy lo que ayer era flor”. De esta cita se pueden abordar dos cuestiones. En primer lugar el hecho de que, a diferencia de otras crónicas de Martí³, ésta empieza por el final. Un recurso innovador, si se considera que uno de los autores que más reconocimiento logró, con esa misma estructura, fue Franz Kafka, quien nacería tres años antes de la publicación de esta crónica; no en vano, García Márquez demostrará su influencia kafkiana con el comienzo de la célebre *Crónica de una muerte anunciada*⁴. Martí inicia su propia crónica con el mismo hecho del sismo (referido a lo telúrico, las vibraciones ‘tectónicas’ desequilibrantes que sufren las definiciones de las que habla Ponte) y dos páginas después –luego de hacer algunas descripciones de la conformación de los barrios de Charleston– narra los incidentes tal como sucedieron, con una cierta cronicidad^{5 y 6}. En segundo lugar, la frase: “Ruina es hoy lo que ayer era flor”, mediante la cual es inevitable evocar las cuestiones poéticas con respecto a lo efímero, la ruina o el modernismo. Al respecto, otro de los conceptos, elaborados por Benjamin, explica que nada de lo que haya sucedido en la historia se puede dar por perdido, porque ésta se erige como un cúmulo de despojos, residuos o ‘ruinas’ a las que se les brinda un sentido presente, según el interés de quien los investiga (Benjamin, 2010: 53).

En cuanto a la referencia a la flor, dice González Pérez en su libro *La novela modernista hispanoamericana* (1987: 63) que “Martí acude constantemente al lenguaje de las flores, tan común en el siglo XIX (y aún hoy día)”. Más importante aún es puntualizar que Martí se cuestiona constantemente el valor de la metáfora, sus mecanismos y dinámicas y, precisamente, según González Pérez: “la metáfora es, como la flor, un artificio natural –valga el oxímoron–, un ente ambiguo, en el que se debaten los dos términos del binomio cultura/naturaleza”. Poco después la relacionará con la “luminosidad y el sol” (1987: 65). Lo que antes era flor, luz,

luminosidad y metáfora de la ciudad moderna⁷, ahora está en ruinas; su memoria deberá partir de aquél restante para escribir una nueva historia.

Este método, es decir el comienzo por el final, hace que a su vez se sustraiga algo de importancia al evento del terremoto y le da más énfasis a lo que ha producido. Es más, el hecho cobrará importancia en tanto sea datado por la conciencia humana, cuando se restablezca el equilibrio natural. A eso se llegará más adelante, por ahora es preciso marcar la aceptación de los poderes irrefrenables de la naturaleza en una suerte de resignación, que no tiene más que registrar lo ocurrido. No importa cuán ‘adelantadas’ sean las ciudades modernas porque, si la naturaleza lo decide, las destruirá de inmediato. Así, como símbolo del progreso del siglo XIX, se puede ver retratada, en el siguiente fragmento, una descriptiva contraposición con el ímpetu natural:

Los ferrocarriles no podían llegar a Charleston, porque los rieles habían salido de quicio y estallado, o culebreaban sobre sus durmientes suspendidos. Una locomotora venía en carrera triunfante a la hora del primer temblor, y dio un salto, y sacudiendo tras de sí como un rosario a los vagones lanzados del carril, se echó de bruces con su maquinista muerto en la hendedura en que se abrió el camino. Otra, a poca distancia, seguía silbando alegremente; la alzó en peso el terremoto y la echó a un estanque cercano, donde está bajo cuarenta pies de agua (Martí, 2015a).

Para el autor, no existe posibilidad de combatir el siniestro natural y, de hecho, siente cierta admiración por los procesos de depuración de la naturaleza. En su prólogo al *Poema del Niágara*, dirá enfáticamente: “Pues el rayo ¿obedece a marcha precisa en su camino? ¿Cuándo fue jaca de tiro más hermosa que potro en dehesa? Una tempestad es más bella que una locomotora.” (Martí, 1975: 6-7). Es una contemplación de las fragilidades, de cómo la vida tiene inmersa una noción de vértigo y finitud: “[o]cho millones de pesos rodaron en polvo en 25 segundos”, declarará Martí para sentenciar la insignificancia del hombre frente a la creación. Pero también se trata de una observación desde el género de la crónica y el periodismo; un intento por plasmar lo evidenciado (o no) desde una postura que rebasa la humana, más aún, que sobrepase la obnubilada mirada del hombre moderno:

Estas desdichas que arrancan de las entrañas de la tierra, hay que verlas desde lo alto de los cielos. De allí los terremotos, con todo su espantable arreo de dolores humanos, no son más que el ajuste del suelo visible sobre sus entrañas encogidas, indispensable para el equilibrio de la creación; ¡con toda la majestad de sus pesares, con todo el empuje de olas de su juicio, con todo ese universo de alas que le golpea de adentro el cráneo, no es el hombre más que una de esas burbujas resplandecientes que danzan a tumbos ciegos en un rayo de sol! (Martí, 2015a).

La mirada desde lo alto implica una posición de ventaja, de autoridad, si se prefiere, del sujeto enunciador. Es el mismo autor el que aconseja distanciarse de la

catástrofe para poder restar significación a las emociones que se pueden desencadenar (¿superar el *shock*?). Sin embargo, éste solo puede tener valor al confrontar a la naturaleza, que es la fuente creadora, la máxima catalizadora de cualquier arte. Como se dijo antes, una vez restada la importancia del hecho en sí, entra la crónica para matizar lo que el suceso produjo.

El racismo⁸ justo

A veinte años de la Proclamación de Emancipación estadounidense, y de la Guerra de Secesión, Charleston ha dejado de ser el principal escenario de la venta de esclavos en EE.UU. Su vigencia ha producido que, tanto los blancos como los negros, vivan “allí después de la guerra en lánguida concordia” (Martí, 2015a). Como se ha señalado (referencia No. 7), a pesar de existir paz entre ambas razas, las diferencias en cuanto a condiciones de vida aún son muy marcadas. Sin embargo, no son sólo las diferencias económicas las que se singularizan en *El Terremoto de Charleston*. En lo inmediato, se definirán determinadas colisiones y desavenencias al interior del discurso martiano, con respecto a las tensiones ‘raciales’.

El término ‘racismo justo’, el cual pudo ser causante de controversia incluso en su tiempo, procura apuntar los valores que Martí incorporó a sus discursos literarios, periodísticos y políticos, como los primeros visos de un problema que aún hoy tiene plena vigencia: la inequidad. Dicho término ha sido tomado del ensayo *Mi raza*, de José Martí, publicado en el periódico de contenido político *Patria*, en 1893⁹. Ahí se explica que se refiere al “derecho del negro a mantener y a probar que su color no le priva de ninguna de las capacidades y derechos de la especie humana”¹⁰. En la Latinoamérica del siglo XIX, estos discursos resultaban fundacionales en cuanto a lo ‘racial’. Martí exige un trato más igualitario; ve y presiente en la raza negra valores místicos, ancestrales y sobrenaturales, que han sido sobajados y soslayados por los colonizadores y sus descendientes. En la crónica sobre el terremoto de Charleston, aparecen avizorados algunos de los puntos en los que insistirá y dará mayor elaboración el ‘Apóstol’ –como se conocía a Martí por su propagación de la palabra libertaria independentista– en sus trabajos posteriores, incluso en el *Diario de campaña*, su último texto.

En primer lugar, se debe hacer hincapié en que la perspectiva, desde la cual habla el autor, está totalmente parcializada hacia los negros. Aborda el texto en su defensa, se apersona, se apropia de su realidad y circunstancia. Martí parece confesar su postura y lugar de observación cuando afirma: “[s]e vive con valor en el alma y con luz en la mente en aquel pueblo apacible de *ojos negros*”. (Martí, 2015a) (Énfasis del autor).

En contradicción, quizás, con una de sus premisas más conocidas: “No hay odio de razas porque no existen razas” –dicha en *Nuestra América* (2015b)– Martí revivirá las diferencias condicionantes del territorio colonizado. Sin embargo, ve en los poderes naturales una oportunidad de conciliación e igualdad, como

una manera de demostrar que para el universo no existen las disimilitudes que la razón y la fuerza (¿el poder?) han intentado tallar en el imaginario social: “*Los negros y sus antiguos señores han dormido bajo la misma lona, y comido del mismo pan, de lástima, frente a la ruina de sus casas, a las paredes caídas, a las rejas lanzadas de su base de piedra, a las columnas rotas*” (Martí, 2015a) (Énfasis del autor).

Esta igualdad se mantendrá en algunos fragmentos, pero en otros comenzará, poco a poco, a reducir a los blancos, a rebajarlos al punto de conceder a los negros cierta superioridad. El siguiente párrafo, en particular, resulta bastante ilustrativo sobre lo que Martí conjuga y revela en la multiplicidad de posibilidades que le da la crónica:

Grande fue la angustia de la ciudad en los dos días primeros. Nadie volvía a las casas. No había comercio ni mercado. Un temblor sucedía a otro, aunque cada vez menos violentos. La ciudad era un jubileo religioso; y los blancos arrogantes, cuando arreciaba el temor, unían su voz humildemente a los himnos improvisados de los negros frenéticos: ¡Muchas pobres negritas cogían del vestido a las blancas que pasaban, y les pedían llorando que las llevaran con ellas –que así el hábito llega a convertir en bondad y a dar poesía a los mismos crímenes; así esas criaturas, concebidas en la miseria por padres a quienes la esclavitud heló el espíritu, aún reconocen poder sobrenatural a la casta que lo poseyó sobre sus padres; así es de buena y humilde esa raza que sólo los malvados desfiguran o desdeñan: pues su mayor vergüenza es nuestra más grande obligación de perdonarla! (Martí, 2015).

La cita es de particular relevancia pues contiene algunos de los motivos más reconocibles de la modernidad, al igual que las inquietudes artísticas, sociales y políticas del autor. La catástrofe ha anulado lo que en principio se piensa como indiscutible: el progreso, el capitalismo que avanza pertinaz. A pesar de que la contundencia de los sismos comienza a disminuir, durante dos días el mundo ha vuelto a ser natural, primigenio; los hombres, sin diferencia de ‘raza’, se han juntado y así, ante la necesidad verdadera, no puede existir más que la solidaridad, la unión... no hay espacio para ‘el comercio y el mercado’. Inmediatamente después, los adjetivos comienzan a calificar (¿o descalificar?) el lugar que ocupa cada raza: blancos arrogantes, negros frenéticos, la casta posesiva, el malvado y criminal blanco, frente a la bondadosa y humilde ‘raza’ negra.

Martí muestra su voluntad por rescatar y reivindicar, con algo de imprudencia. Justamente, el trato referencial como ‘pobres negritas’, marca un reconocimiento de una condición inferior antes que de igualdad, en contradicción –sólo si se interpreta como lector del siglo XXI– también con el hecho de acusar a los blancos de que ellos ‘desfiguran y desdeñan’ su identidad, su propio ser. Sin embargo, se debe insistir en que la época y la condición de discurso fundacional obedece todavía a este tipo de faltas. Cabría decir que cuando Martí dice ‘blanco’, todavía dice *europeo* y –peor quizás– *norteamericano*: visto así, no deja de ser un nivel

de conmiseración explícito y solidario, subsumido, sin embargo, bajo las herramientas discursivas que atañen a la época.

Lo que viene luego apoya, una vez más, el hecho de que Martí está condenando esta suerte de neocolonización en la que se encuentra la población negra de Charleston: aquellas *pobres negritas* piden a las blancas que las lleven a sus casas y entonces habla ya del ‘hábito’, de la costumbre que quedó fijada en la piel negra que, a través de su bondad y perdón, da poesía incluso a los crímenes de los que ha sido objeto. Los negros conceden un lugar sobrenatural a la casta captora, como si de dueños se tratara; de cierta manera, Martí también idealiza y otorga la misma categoría a la raza negra. Los esclavizados continúan como tales a través de su vergüenza, es deber perdonársela –aunque el hecho de brindar perdón también implique una suerte de jerarquización por parte de los blancos–. Éstas son algunas de las imágenes de los negros, de las cuales Martí se apropia para hablar en su nombre. Es perentorio reparar en varias más. Se ha dejado para el último otra dimensión presente en este párrafo, escogida como paradigmática por conjugar tantas intenciones de la crónica martiana: la idealización del negro con base en su espiritualidad.

Cuando Martí habla de la ciudad, atestigua un jubileo religioso y rebaja una vez más al blanco para demostrar que, frente a la naturaleza, su condición de *hegemón* se desvaloriza, se anula. Por el contrario, lo hace asumir humildad para unirse *a través de la voz* a los improvisados himnos negros: solo en un primer grado de acercamiento, para adscribirles una identidad espiritual. En otros fragmentos es aún más claro, por ejemplo:

Hay unos peregrinos que van y vienen con su tienda al hombro, y se sientan, y echan a andar, y cantan en coro, y no parecen hallar puesto seguro para sus harapos y su miedo. Son negros, negros en quienes ha resucitado, en lamentosos himnos y en terribles danzas, el miedo primitivo que los fenómenos de la naturaleza inspiran a su encendida raza (Martí, 2015a).

Se dijo que la crónica muestra al pueblo negro como ‘parlero’, no en sentido peyorativo sino reivindicador de la oralidad que está presente en los coros, los cantos, los himnos y alabanzas, correspondidas por sus danzas rituales, plegarias y loas a la naturaleza y a sus deidades invocadas: Oxalá y Iemanjá¹².

Aquí existe una clara diferencia con la representación del indio en la obra martiana, casi siempre fijada como una población sin voz¹³. El negro la tiene y además posee una naturaleza cósmica, trepidante, y obedece a sus poderes inmanentes; la evoca enardecida, abrasadora, libre: “¡Tal parece que alumbra a aquellos hombres de África un sol negro! Su sangre es un incendio; su pasión, mordida; llamas sus ojos”. O en esta otra: “de la empañada memoria de los pobres negros iba surgiendo a su rostro una naturaleza extraña: ¡era la raza comprimida, era el África de

los padres y de los abuelos, era ese signo de propiedad que cada naturaleza pone a su hombre, y a despecho de todo accidente y violación humana, vive su vida y se abre su camino!” (Martí, 2015a).

La idealización se antepuso. Quizás se trate de la nivelación de fuerzas frente a un pueblo castigado, parido en América a la luz de la esclavitud y la subyugación, bajo los espectros del miedo y el látigo que han fustigado su alma, inquebrantable a pesar de todo¹⁴. Martí descubre una espiritualidad que acerca a los negros con la naturaleza: un grado místico que presente, anhela y, de alguna manera, anticipa; ya que él mismo parece encontrarlo hacia el final de su obra. Al respecto, José Lezama Lima halla un parangón entre esta ritualidad, que intuye Martí, y la figura del taita negro:

En Cuba solamente ha sido alcanzada la sabiduría por el taita, el negro esclavo al llegar a su ancianidad, y en la poesía de la sacralidad que culmina en José Martí [...] El taita vive en una cabaña, apartado, con pequeños animales graciosos, y él mismo se hierva sus yerbajos para la incorporación deleitosa. Dice la palabra de prudencia o inicia la rebelión, es un rey, un sabio, un hechicero, cuando muere parece como si un todo benévolo se lo llevase de paseo a la región de los lagos. La sabiduría del taita es la que ya Martí atesora en su *Diario* [...] su manera de aprender, el oído contra el viento, (Lezama Lima, 1994: 105-106).

Se refiere a *Diario de campaña*, donde el autor habla ya de la naturaleza¹⁵, sus sonidos más profundos: un estremecimiento que parte desde las profundidades.

Y abrí los ojos en la lancha, al canto del mar. El mar cantaba. Del Cabo salimos, con nubarrón y viento fuerte, a las diez de la noche; y ahora, a la madrugada, el mar está cantando. El patrón se endereza, y oye erguido, con una mano a la tabla y otra al corazón: el timonel, deja el timón a medio ir [...]. Y luego se echa a reír: que los *voudous*, hechiceros haitianos, sabrán lo que eso es: que hoy es día del baile *voudou*, en el fondo de la mar, y ya lo sabrán ahora los hombres de la tierra: que allá abajo están haciendo los hechiceros sus encantos. La larga música, extensa y afinada, es como el son unido de una tumultuosa orquesta de campanas de platino. Vibra igual y seguro el eco resonante. Como en ropa de música se siente envuelto el cuerpo. Cantó el mar una hora, más de una hora: la lancha piafa y se hunde, rumbo a Monte Cristi (Martí, 2007: 59-60).

Su propio cuerpo está envuelto en música, lo reviste, lo acoge. Si bien estas nociones místicas de Martí se mostraron, con más intensidad, en sus últimos días, existían ya algunos atisbos espirituales en su obra anterior, aunque esto suceda no solo en relación con los negros en *Diario de campaña*. Acaso no existe una resonancia de esas danzas, de los sonidos de la naturaleza, cuando se pregunta a sí mismo en la crónica en cuestión: “¿qué tambor espantoso llama en las entrañas de la tierra a la batalla?”. La batalla por la libertad y la igualdad.

Lo espiritual no tiene relación con un apego religioso (cristiano), por el contrario, Martí es crítico frente a la institución religiosa como partícipe en el poder... un poder que, como se ha demostrado, debe solo concedérsele a la naturaleza¹⁵.

Y aquí hay que detenerse para ver otra de las formas de apropiación de la imagen, de la identidad y de la voz del ‘otro’. En cuanto a lo religioso –no lo espiritual propiamente– el autor se ha encargado de mostrar que, para los negros de Charleston, el cristianismo no ha sido otra cosa que una imposición colonial: “Biblia les han enseñado, y hablaban su espanto en la profética lengua de la Biblia” (Martí, 2015a). ¿Pero, los himnos y las danzas? Martí encuentra un recurso narrativo para incluir el sincretismo religioso, las mixturas del lenguaje, los disfraces y los escondrijos en los que los antiguos esclavos depositaban su fe, confundidos bajo la plena intención de conservar su cultura bajo máscaras sagradas o el lenguaje que tendrá tranquilo al colonizador, sin disputarle, sin rechazar sus dogmas:

Jesús es lo que más aman de todo lo que saben de la cristiandad estos desconsolados, porque lo ven fusteadado y manso como se vieron ellos. Jesús es de ellos, y le llaman en sus preces “mi dueño”, mi “dulce Jesús”, “mi Cristo bendito”. A él le imploraban de rodillas, golpeándose la cabeza y los muslos con grandes palmadas, cuando estaban viniéndose abajo espiras y columnas (Martí, 2015a).

La apropiación es notoria. Previamente se había mostrado cómo, a pesar de ya no tratarse de los indios –tan mudos que es preciso que su voz sea tomada–, el autor se apropia de la imagen del negro para colocarla por encima del blanco, idealizarla y, por último, divinizarla. En este fragmento se puede vislumbrar que la relación de apropiación es bilateral. Los negros han adoptado la representación mesiánica, tal vez cuando se sugiere que todavía ven como sobrenaturales, y los consideran sus *dueños*, a los colonizadores, a la ‘casta que poseyó a sus padres’; aquí el dueño es Jesús. Han trocado –por transitoriedad o equivalencia– directamente al dueño de los blancos. Pero ¿por qué tal asociación se facilita y es posible a pesar de las vejaciones y humillaciones que se han cometido, usando la bandera del cristianismo como excusa? Martí es tajante: porque Jesús luce también subyugado, en sus representaciones escritas, en estampas y crucifijos, por otros poderes. Su condición similar los identifica. Es, desde luego, otro contexto, pero lo que subyace en la escritura de este fragmento, es otra de las ideas primordiales de la obra martiana: el sacrificio¹⁶. Dice el autor en su discurso *Con todos y para el bien de todos*:

¿Al que más ha sufrido en Cuba por la privación de la libertad le tendremos miedo, en el país donde la sangre que derramó por ella se la ha hecho amar demasiado para amenazarla? ¿Le tendremos miedo al negro, al negro generoso, al hermano negro, que en los cubanos que murieron por él ha perdonado para siempre a los cubanos que todavía lo maltratan? (Martí, 2003: 7).

Se ha mostrado, dentro de la apropiación de la imagen y la voz del ‘otro’, algunas de las más importantes motivaciones de la obra martiana. Nos queda tan solo decir –para el propósito de este breve análisis– que la representación sobre la catástrofe natural, en particular *El terremoto de Charleston* –aún bajo el influjo de las desigualdades e inequidades–, no pretende recalcar en un tono fatalista. Se trata de una renovación, del equilibrio de fuerzas, que la naturaleza comprende y que solo ella puede restaurar, ante el fracaso del hombre moderno-capitalista. En la era del capitalismo naciente, del consumismo y la reproductividad técnica, Martí no pierde la esperanza de encontrar menos excepcionalidad y, quizá, más oportunidad, simetría y paridad para los marginales y olvidados. El párrafo final de la crónica es sugerente:

Va besando al muerto el hijo barbado que lo lleva en brazos, mientras el llanto le corre a hilos. Se ve que muchos niños han nacido en la noche y que, bajo una tienda azul precisamente, vinieron de una misma madre dos gemelos [...]. Y ríen todavía en la plaza pública, a los dos lados de su madre alegre, los dos gemelos que en la hora misma de la desolación nacieron bajo una tienda azul (Martí, 2015a).

Martí percibe que la norma romanticista ha caducado. La modernidad ha despertado nuevas problemáticas, las cuales deben ser afrontadas bajo la reconstrucción de la *ruina* –concepto dilecto de Benjamin–. Es decir, retrotraer un pasado más universal, cosmológico, natural, desde los despojos restantes en la memoria. En sus palabras, desde la lírica, dirá Aníbal González al respecto: “cuando se lee un poema moderno queda una sensación de inestabilidad, de insuficiencia. Esa traza, ese residuo que media entre silencio y palabra es su poética” (González Echevarría, 1983: 28-29). El padre ha muerto y, con él, algunos elementos se corresponden; como el hecho de la abjuración del padre¹⁷ europeo¹⁸ y romántico, ilustrado y racional: su hijo lo carga en brazos. No ya un niño, ni un adolescente, se trata de un hombre barbado; un adulto que besa con afecto a su padre muerto. Tampoco, y como se ha recalcado, es un destino fatalista: por la muerte de un paradigma de excepción, nacen de éste dos; dos que quizás no sean únicos (son gemelos), pero son dos al fin.

La última oración servirá, a su vez, para concluir este estudio. La tienda que aparece acogiendo el nacimiento de los gemelos resulta una apología de los ideales –quizás un referente lejano pero profético, como el hombre adelantado que era¹⁹– representados en su bandera de libertad; el color azul, aparte de evocar el cielo y el mar –aquellos a los que terminó por escuchar con tanta atención y agudeza, en sus últimos días, en el campo de batalla–, lo envuelve en una especie de ropaje armónico-natural. Abraza los ideales de constitución de una nueva patria, aun después de su partida para convertirse en uno con el universo. En la edición crítica de *Diario de Campaña*, en una de sus tantas y notables anotaciones, Mayra Beatriz Martínez aclara sobre la muerte de Martí:

Al cadáver del Apóstol, le fue ocupada –tal como refiere en su informe el coronel del ejército español José Ximénez de Sandoval– una cinta de seda azul colocada en un papel con una dedicatoria a Martí, de Clemencia Gómez Toro, hija de Máximo Gómez [...]. La transcripción literal de ese documento, que fuera hallado en el Archivo Central Militar de Madrid, es: “Martí;/ No tengo un recuerdo que darte. Así quito la cinta de mi cabello que tiene todo el fuego de tantos pensamientos y *un color de nuestra bandera* y eso solo te llevarás de tu hermana./ Clemencia Gómez”, (Martí, 2007: 47-48) (Énfasis del autor).

Referencias

1. Si bien la discusión con respecto a las ‘razas’ ha quedado atrás bajo tal denominación, y ahora se habla de fenotipos y de autodefinición en Ecuador, se mantendrán los términos usados en la época para no descontextualizar las distintas obras, sus citas y su terminología. Este estudio no aborda la evolución que ha tenido el tema en el tiempo y, por el contrario, muestra cómo Martí intenta visibilizar un problema que todavía no se discute abiertamente; con todas las contradicciones que pueda notar el lector del siglo XXI en su propuesta –incluyendo deliberadamente el título que se ha escogido para este artículo–, Martí resulta un pionero en Cuba sobre el tema de la opresión y la ‘raza’ y en el reconocimiento de una mística del ‘otro’, que él identificará e intentará apropiarse como suya, incluso hasta el último de sus días. Se debe leer este análisis, entonces, a la luz (¿oscuridad?) finisecular del siglo XIX, como los prolegómenos de una lucha por la igualdad que luego de más de cien años... aún no termina.
2. El ‘paseante urbano’. Benjamin prosigue así sobre su personaje: “El *flâneur* se sumerge entusiasmado en la multitud, en el anonimato y su misterio, en la contemplación admirada de una plétora de mercancías en las que resulta invisible el trabajo necesario para producirlas. Por eso, en cierto sentido, el *flâneur* anticipa las posibilidades de un uso diferente de las fuerzas productivas: como vía para la realización personal creativa en un entorno comunitario y no como medio de obtención de plusvalía. El *flâneur* es un arqueólogo que indaga en las ruinas de una civilización futura, un detective multifacético al que afecta profundamente aquello que investiga” (Benjamin, 2010: 26).
3. Como por ejemplo: *Coney Island, El proceso de los siete anarquistas de Chicago, El poeta Walt Whitman*, etc.
4. *La metamorfosis* de Kafka empieza así: “Gregorio Samsa, al despertar de una mañana tras un sueño intranquilo, se encontró en su cama convertido en un monstruoso insecto” (1996: 7). En *Crónica de una muerte anunciada* se hace un uso muy similar en su inicio: “El día en que lo iban a matar, Santiago Nasar se levantó a las 5:30 de la mañana para esperar el buque en que llegaba el obispo” (1981: 9). García Márquez reconoce la influencia de Kafka en cuanto a un método en particular en lo referente a *La metamorfosis* en el documental: *La literatura embrujada* (2015, min 12:50).
5. “Serían las diez de la noche. Como abejas de oro trabajaban sobre sus cajas de imprimir los buenos hermanos que hacen los periódicos; ponía fin a sus rezos en las iglesias la gente devota, que en Chárleston, como país de poca ciencia e imaginación ardiente, es mucha; las puertas se cerraban, y al amor o al reposo pedían fuerzas los que habían de reñir al otro día la batalla de la casa; el aire sofocante y lento no llevaba el olor de las rosas; dormía medio Chárleston; ¡ni la luz va más aprisa que la desgracia que la esperaba!” (Martí, 2015a).

6. En contraste, Aníbal González marcará un hecho importante alrededor del tiempo que maneja la crónica: “Martí nos dice que en Charleston ‘nadie sabía la hora: todos los relojes se habían parado, en el primer estremecimiento’. [...] La rotura de los relojes es el hecho que le da pie a Martí para describir los efectos del sismo en breves escenas fragmentarias, como fotografías [...] abolido el tiempo, no es necesario acudir a la causalidad narrativa convencional y la ‘voz’ del cronista tiene la libertad para ordenar y seleccionar a gusto su material.” (González, 1983: 89).
7. “Con sus ambigüedades capitalistas: en la calle King se comercia; la de Meeting ostenta hoteles ricos; viven los negros parteros y apretados en un barrio populoso; y el resto es de residencias bellas...” (Martí, 2015a).
8. Si bien se hablará de cómo Martí luchó desde su discurso por la igualdad, es prudente contextualizar aquí lo que Aníbal Quijano piensa ‘hoy’ al respecto, sobre todo en cuanto a una tensión que no termina y a la relación con la época en la que se escribe esta crónica: [la raza] se trata de un constructo ideológico que no tiene, literalmente, nada que ver con nada en la estructura biológica de la especie humana y todo que ver, en cambio, con la historia de las relaciones de poder en el capitalismo mundial, colonial/moderno, eurocentrado [...] Es tiempo, pues, de concluir que ‘color’ no es ‘raza’ sino en términos de un constructo a otro. De hecho, ‘color’ es un modo tardío y eufemístico de decir ‘raza’ y no se impone mundialmente sino desde fines del siglo XIX (Quijano, 1999).
9. Siete años después de la publicación de *El terremoto de Charleston*.
10. Debido a lo delicado del tema y para no incurrir en el riesgo de malinterpretación o descontextualización del título, se añade una explicación más amplia del mismo Martí: “Insistir en las divisiones de raza, en las diferencias de raza, de un pueblo naturalmente dividido, es dificultar la ventura pública y la individual, que están en el mayor acercamiento de los factores que han de vivir en común. Si se dice que en el negro no hay culpa aborigen ni virus que lo inhabilite para desenvolver toda su alma de hombre, se dice la verdad, y ha de decirse y demostrarse, porque la injusticia de este mundo es mucha, y es mucha la ignorancia que pasa por sabiduría. Si se aleja de la condición de esclavitud, no acusa inferioridad la raza esclava, puesto que los galos blancos, de ojos azules y cabellos de oro, se vendieron como siervos, con la argolla al cuello, en los mercados de Roma; eso es racismo bueno, porque es pura justicia y ayuda a quitar prejuicios al blanco ignorante. Pero ahí acaba el racismo justo, que es el derecho del negro a mantener y a probar que su color no le priva de ninguna de las capacidades y derechos de la especie humana.” (Martí, 2015c).
11. El autor dirá: “Hay en su espanto y alegría algo de sobrenatural y maravilloso que no existe en las demás razas primitivas, y recuerda en sus movimientos y miradas la majestad del león.” (Martí, 2015).
12. Los dioses de la tierra y el agua, respectivamente. Esto está presente –como para citar el ejemplo quizá más obvio– en Sudamérica, sobre todo en Brasil, su religión (los orixás del candomblé), la oralidad (las ladainhas, cantigas, chulas y corridos) y la danza que adquirieron una manifestación abarcadora y sincrética como la capoeira.
13. En *Nuestra América*, (2015b), el autor propone: “El indio, mudo, nos daba vueltas alrededor, y se iba al monte, a la cumbre del monte, a bautizar a sus hijos”.
14. Dice Martí: “Pero ni la esclavitud, que apagaría al mismo sol, puede apagar completamente el espíritu de una raza: ¡así se la vio surgir en estas almas calladas cuando el mayor espanto de su vida sacudió en lo heredado de su sangre lo que traen en ella de viento de selva, de oscilación de mimbres, de ruido de caña!” (Martí 2015a).
15. Como juez y verdugo propone Martí en su crónica del terremoto a la naturaleza: “Trae cada raza al mundo su mandato, y hay que dejar la vía libre a cada raza, si no se

ha de estorbar la armonía del universo, para que emplee su fuerza y cumpla su obra, en todo el decoro y fruto de su natural independencia: ¿ni quién cree que sin atraerse un castigo lógico pueda interrumpirse la armonía espiritual del mundo, cerrando el camino, so pretexto de una superioridad que no es más que grado en tiempo, a una de sus razas?” (Martí, 2015a).

16. En la misma página de lo que cito, dice a continuación sobre el sacrificio: “sé que Cuba está otra vez llena de jutías, me vuelvo a los que nos quieren asustar con el sacrificio que apeteecemos, y les digo: –‘Mienten’” (Martí 2003, 7).
17. En el poema “Musa traviesa” deja una clara alusión a la preferencia y apuesta por el futuro y la negación de la figura paterna: “¡Hete aquí, hueso pálido/ Vivo y durable!/ Hijo soy de mi hijo/ Él me rehace” (Martí, 2015d).
18. En el poema “Nuestra América” (2015b): “¡Estos hijos de carpintero, que se avergüenzan de que su padre sea carpintero! Estos nacidos en América que se avergüenzan, porque llevan delantal de indio, de la madre que los crió [sic], y reniegan, ¡bribones!, de la madre enferma, y la dejan sola en el lecho de las enfermedades” (Martí 2015b).
19. Cintio Vitier (1969) escribió un ensayo alrededor del tema, lo llamó “Martí futuro”.

Bibliografía

- Bernabé, Mónica (2001). “Martí en la familia *Orígenes*”. En *El abrigo de aire. Ensayos sobre literatura cubana y otros*, 57. Rosario: Viterba.
- Benjamin, Walter (2010). *Constelaciones*. Madrid: Consorcio del Círculo de Bellas Artes.
- _____ (2012). *El país de Baudelaire*. Buenos Aires: Eterna Cadencia Editora.
- Fanon, Frantz (2009). *Piel negra, máscaras blancas*. Madrid: Akal.
- García Márquez, Gabriel (1981). *Crónica de una muerte anunciada*. Bogotá: Editorial Oveja Negra.
- _____ (2015). *La literatura embrujada*. Visita 25 de julio en <https://www.youtube.com/watch?v=g0SVGmdluwI>
- González Echevarría, R. (1983). *Isla a su vuelo fugitiva*. Madrid: Ediciones José Porrúa Turanzas.
- González Pérez, Aníbal (1987). *La novela modernista hispanoamericana*. Madrid: Gredos.
- Kafka, Franz (1996). *La metamorfosis y otros relatos*. Santiago de Chile: Editorial Andrés Bello.
- Lezama Lima, José (1994). *La visualidad infinita*. La Habana: Editorial Letras Cubanas.
- Martí, José (1975). “Prólogo al Poema del Niágara”. En *Obras completas*. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales.
- _____ (2007). *Diario de Campaña*. La Habana: Centro de Estudios Martianos.
- _____ (2015a). “El terremoto de Charleston”. Visita el 25 de julio de 2015 en http://www.fronterad.com/img/nro15/jose_marti.pdf
- _____ (2015b). “Nuestra América”. Visita 25 de julio de 2015 en http://www.ciudadseva.com/textos/otros/nuestra_america.htm
- _____ (2015c). “Mi Raza”. Visita 19 de julio de 2015 en <http://www.biblioteca.org.ar/libros/656489.pdf>
- _____ (2015d). “Musa traviesa”. Visita 25 de julio de 2015 en [http://www.los-poetas.com/a/marti1.htm#Musa traviesa](http://www.los-poetas.com/a/marti1.htm#Musa%20traviesa)
- Ponte, Antonio (2001). “El abrigo de aire”. En Mónica Bernabé, *El abrigo de aire. Ensayos sobre literatura cubana y otros*, 57. Rosario: B. Viterbo Editora.

- Quijano, Aníbal (1999). “¡Qué tal raza!”. En Calderón, Edith (ed.), *Familia y cambio social*. España: Cecosam.
- Rama, Ángel (1974). “La dialéctica de la modernidad”. En *Estudios Martianos*. La Habana: Letras.
- Vitier, Cintio (1969). “Martí futuro”. En *Temas Martianos*. La Habana: Departamento Colección Cubana.



www.lineasur.gob.ec

Todo el contenido de Línea Sur está disponible en versión electrónica

Cronología de las Relaciones Internacionales*

Junio a septiembre de 2015

Carlos Agustín Maldonado

Junio

1 de junio de 2015



El Canciller mexicano, José Antonio Meade, otorgó al Ministro de Relaciones Exteriores del Ecuador, Ricardo Patiño, la Condecoración de la Orden Mexicana del Águila Azteca en grado de Banda, en reconocimiento a sus aportes en los ámbitos diplomático, político, académico, económico, y por el impulso brindado en el fortalecimiento de las relaciones entre Ecuador y México.

3 de junio de 2015



La ganadora del Premio Nobel de la Paz, Rigoberta Menchú, atestiguó el daño que dejó Chevron en Sucumbíos. Su presencia en la Amazonía se enfocó en la lucha de las comunidades y del Ecuador en contra de la multinacional. Menchú expresó que el daño ambiental producido es una “injusticia y un delito contra la vida”.

10 de junio de 2015

El Presidente Rafael Correa, como Presidente *pro tempore* de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac), intervino en la Cumbre de los Países de la Celac y la Unión Europea. En esta cita participaron los Jefes de Estado de los países de ambos continentes. Se trataron temas

* Fotos por: Luis Astudillo y Carlos Pozo, Dirección de Comunicación Social del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.



de interés birregional de política, comercio y cooperación.

16 de junio de 2015



En el 45 Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA), Ecuador consiguió una representación histórica en distintos espacios. Fueron electos, con el mayor número de votos, Patricio Pazmiño Freire (Jefe de la Corte Interamericana de Derechos Humanos); el Doctor Carlos Pólit (Junta de Auditores Externos de la OEA), y el Doctor Wilson Vallejo (Tribunal Administrativo de la OEA).

30 de junio de 2015



La candidata ecuatoriana, y actual Viceministra de Movilidad Humana, María Landázuri, fue elegida para formar parte del Comité (2016-2019) de la Organización de Naciones Unidas. Obtuvo la mayor votación por parte de los Estados miembros de la Convención para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.

Julio

7 de julio de 2015



El Papa Francisco llegó a Quito como parte de su gira por Ecuador, Bolivia y Paraguay. Realizó varias actividades en el Ecuador, entre las que se resaltan las Misas Campales en Quito y Guayaquil, a las que asistieron millones de fieles.

27 de julio de 2015



Xavier Lasso, quien asumió el 24 de julio y de forma temporal el cargo de Ministro subrogante del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana del Ecuador, se reunió con una

delegación de la República Islámica de Irán para dialogar sobre el incremento de la cooperación entre los dos países. La misma estuvo encabezada por Seyyed Amir Mohsen, Vicepresidente de ese país y Presidente de la Sociedad de la Media Luna Roja.

Agosto

5 de agosto de 2015



La Organización de los Estados Americanos (OEA) eligió por unanimidad a Ecuador para presidir, por primera vez desde su creación, su Comisión de Seguridad Hemisférica. Este cargo será asumido por el Embajador Marco Albuja Martínez, Representante Permanente del Ecuador ante la OEA, desde el 1 de enero de 2016.

15 de agosto de 2015

El día después de que se produjeron explosiones con emisión de ceniza en el volcán Cotopaxi, mediante Decreto Ejecutivo N° 755, se declaró el estado de excepción en todo el territorio nacional para enfrentar el proceso eruptivo; el Ministerio Coordinador de Seguridad y la Secretaría de Gestión de Riesgos pasaron a ser las únicas instituciones autorizadas para difundir información al respecto. La Dirección de Coordinación de Seguridad del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana acató la medida.

21 de agosto de 2015



Ecuador hizo un llamado para propiciar el desarrollo de una nueva arquitectura financiera que fortalezca las economías del Sur. El Canciller subrogante, Xavier Lasso, fue el encargado de exponer esta tesis durante su intervención ante la Asamblea General del Foro de Cooperación entre América Latina y Asia del Este (Focalae), que se realizó en San José, Costa Rica.

28 de agosto de 2015



El Viceministro de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, Leonardo Arízaga, dio a conocer los resultados y comunicados que se aprobaron durante la XIII Reunión de Coordinadores Nacionales de la Celac realizada en Quito, en la que se profundizó en temas relacionados con la integración regional para el beneficio de la población latinoamericana y caribeña.

Septiembre

12 de septiembre de 2015



Las Ministras de Relaciones Exteriores de Venezuela, Delcy Rodríguez, y de Colombia, María Ángela Holguín, llevaron a cabo una importante reunión en Quito para tratar los temas sensibles de su relación bilateral en temas fronterizos, y avanzaron, de forma satisfactoria, en el tratamiento de los mismos. Estuvieron acompañadas de los Cancilleres de Ecuador, Ricardo Patiño, y de Uruguay, Rodolfo Nin Novoa, como Presidentes *pro tempore* de la Celac y la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur).

21 de septiembre de 2015



Los Presidentes de Colombia, Juan Manuel Santos, y de Venezuela, Nicolás Maduro, se reunieron en la ciudad de Quito para solucionar las dificultades de sus países en el tema fronterizo. Al final de la reunión dieron a conocer una declaración conjunta donde recogieron los principales acuerdos entre ambos Estados. Los Presidentes de Ecuador, Rafael Correa, y de Uruguay,

Tabaré Vazquez, acompañaron la reunión en calidad de Presidentes *pro tempore* de la Celac y la Unasur.

27 de septiembre de 2015



En la Cumbre de Desarrollo Sostenible de la ONU, y la adoptada Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en Nueva York, se llevó a cabo la Mesa Redonda de Alto Nivel sobre la Cooperación Sur-Sur. Participaron varios Jefes de Estado y Gobierno, entre los que se encontraba el Presidente Rafael Correa, entre otros invitados. En su intervención, el Presidente ecuatoriano planteó que “la cooperación Sur-Sur no es solamente un concepto geográfico sino el reflejo de un modelo político diferente que privilegia la horizontalidad, el intercambio justo, la no condicionalidad, la valoración de la diversidad y el respeto a las agendas nacionales”.

28 de septiembre de 2015



El Canciller Ricardo Patiño presidió la Asamblea General de la ONU, durante el debate de alto nivel, el cual coincidió con el 70° aniversario de la organización, y presentó los discursos

preparados por los Presidentes de Kenia, Senegal, Malí, Ecuador y Bolivia. El Presidente Rafael Correa, por su parte, basó su intervención en temas relacionados con la justicia –por parte de las grandes potencias mundiales– que requieren los países menos desarrollados, con el objetivo de alcanzar acuerdos que detengan, en alguna medida, el cambio climático y la destrucción del medio ambiente.

Envío de artículos, información, distribución:
revpolest@mmree.gob.ec - lineasurec@gmail.com - lineasurconvocatoria@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, 2015



El 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: Papel con fibras 100% recicladas; **PAPEL RECICLADO** de 70g, con certificaciones.

LÍNEASUR 10

DOSSIER

ESTADOS UNIDOS, EL OBSTÁCULO EN LA VÍA

Joseph Stiglitz

LA CRISIS DEL SISTEMA FINANCIERO MUNDIAL Y SU IMPACTO EN LOS PAÍSES PERIFÉRICOS LATINOAMERICANOS

Ernani Teixeira Torres Filho

UNA LECCIÓN SOBRE UN PROYECTO FALLIDO: LA UNIÓN MONETARIA EUROPEA

Birgit Daiber

AMÉRICA LATINA FRENTE A LA CRISIS DEL CAPITALISMO FINANCIERO GLOBAL

Pedro Páez

BRICS Y EL COMERCIO EXTERIOR: ¿POLÍTICAS ACTIVAS DE DESARROLLO SUR-SUR O MÁS LIBRE COMERCIO?

Jorge Marchini

HACIA UNA ARQUITECTURA FINANCIERA REGIONAL: LA EXPERIENCIA EN EL ESTE ASIÁTICO

Michael Lim Mah Hui

APUNTES PARA UNA NUEVA ARQUITECTURA FINANCIERA REGIONAL

Andrés Arauz G.

AGENDA ESTRATÉGICA E INTEGRACIÓN

EVALUACIÓN HISTÓRICA DE LA INICIATIVA IIRSA, APUNTES PARA UNA POSICIÓN CRÍTICA

Jorge Acosta Arias, Francisco Racines Mera, Ismael Tamayo Duque

EL TRATADO DE MAIPÚ: ¿UN NUEVO CICLO EN LA RELACIÓN BILATERAL ENTRE CHILE Y ARGENTINA?

Fernando Cacho Canales

COYUNTURA

LA GEOPOLÍTICA DE LA GUERRA EN YEMEN

Mahdi Darius Nazemroaya

EL DECENIO PARA LOS AFRODESCENDIENTES

Antonio Preciado Estacio

ENTREVISTA

MONEDAS COMPLEMENTARIAS PARA RECUPERAR LA COHERENCIA MONETARIA Y FINANCIERA: ENTREVISTA A BERNARD LIETAER

Rafael Pupiales

ARCHIVO HISTÓRICO DE LA CANCELLERÍA

EL TERREMOTO DE CHARLESTON: EL RACISMO JUSTO

Santiago Rubio Casanova



9 789942 021182



Ministerio
de Relaciones Exteriores
y Movilidad Humana

