



ÁGORA INTERNACIONAL

Año 4 N°9 septiembre 2009

\$ 10

IRÁN EN AMÉRICA LATINA
BUSCANDO ALIADOS EN EL PATIO TRASERO

LOS CONFLICTOS ARMADOS DEL SIGLO XXI

UN PANORAMA GENERAL DE LAS REGIONES
MÁS CONFLICTIVAS DEL GLOBO

RENÉ LEMARCHAND

LA CRISIS ACTUAL EN EL ESTE DEL CONGO

Asociación para la difusión de los
principios de las Naciones Unidas
de la República Argentina





ÁGORA INTERNACIONAL

ahora puede recibir

la revista Ágora Internacional

por sólo \$40 al año

Suscríbase ahora mismo

escribanos a

agorainternacional@anu-ar.org



Asociación para las Naciones Unidas
de la República Argentina





Indice

Editorial	Pag. 3
<i>Por Luis Leandro Schenoni</i>	
Puentes sobre el Muro: Willy Brandt, la Ostpolitik y el problema de la unidad alemana en tiempos de la Guerra Fría	Pag. 4
<i>Por Hugo Quinterno</i>	
China ante el fin de la primera década del siglo XXI: protagonismo internacional más allá de la crisis económica	Pag. 9
<i>Por Jorge E. Malena</i>	
¡Estado de alerta! Pobreza y exclusión social en América Latina (Los efectos de la crisis en la región)	Pag. 13
<i>Por Ricardo Cicerchia y Patricia Pierángeli</i>	
Situación del Crimen Organizado en América Latina.....	Pag. 16
<i>Por Mariano Bartolomé</i>	
Los riesgos del voto “étnico” en las sociedades post-conflicto	Pag. 21
<i>Por Hernán D'Alessio</i>	
La cuestión territorial en el conflicto árabe-israelí.....	Pag. 26
<i>Por Germán Schiaffino</i>	
Cambio y continuidad en las relaciones comerciales económicas de la Argentina con Brasil.....	Pag. 31
<i>Por Roberto Bouzas y Bernardo Kosacoff</i>	
La UCR y el PJ: Gestación de un nuevo consenso. Política económica e inserción internacional (1987-1991).....	Pag. 41
<i>Por María Cecilia Míguez</i>	
Immanuel Wallerstein y la “incertidumbre disciplinar”. Apuntes sobre nuevas formas de pensar el mundo.....	Pag. 47
<i>Por Fabián Lavallén Ranea</i>	

ACTIVIDADES 2009

AGOSTO

V Modelo Naciones Unidas Ciudad de Buenos Aires 2009, para estudiantes secundarios

II Modelo Naciones Unidas Ciudad de Corrientes

IV Modelo Universitario Ciudad de Buenos Aires

Seminario de Misiones de Paz de Naciones Unidas

Seminario Conflictos Armados Contemporáneos (1ra Parte): África y Asia Central

OCTUBRE

III Cumbre Mundial Temática 2009, para estudiantes secundarios (Octubre 2009)

Seminario Conflictos Armados Contemporáneos (1ra Parte): África y Asia Central

NOVIEMBRE

ANUARio de Política Internacional. Conferencias a cargo de especialistas para sintetizar los sucesos políticos, económicos, sociales y culturales del año.



Asociación para la Difusión de los
Principios de las Naciones Unidas de la
República Argentina



Editorial

Esta edición de *Ágora Internacional* comienza recordando el vigésimo aniversario de uno de los acontecimientos más importantes de la historia contemporánea. Desde la caída del muro de Berlín el “muro” se ha vuelto símbolo de la división entre los hombres, las desigualdades y los enconos de donde nacen todos los males de la vida en sociedad y por extensión, de la realidad internacional. No sólo existen los muros de concreto (aunque luego sí se han construido para controlar el movimiento de seres humanos con diversos fines y en diversas latitudes) sino también los muros de billetes, los muros de oportunidades y los muros imaginarios, aunque tan concretos a la vez, entre naciones y civilizaciones.

Unos días atrás, en conmemoración de este hecho central para el proceso de la reunificación alemana, Angela Merkel se dirigió al Congreso norteamericano para hablar de los muchos “muros” que separan aún hoy a los hombres y llamó a derribarlos. El clamor es universal, inicialmente por alguna suerte de instinto social, pero más meditadamente por la arraigada creencia de que en aquellos lugares donde los “muros” fueron derribados el progreso fue posible. Baste recordar que el antiguo muro de madera de Nueva Amsterdam, defensa contra invasores hostiles y prisión de esclavos locales, es el lugar preciso en que hoy se erige el centro financiero más importante del mundo.

Sin embargo, pareciera a veces que por cada muro que cae, otro se construye en alguna otra parte del globo. El reciente colapso de Wall Street empobrecerá aún más a la periferia de un mundo que aún sigue dividido tajantemente entre un norte desarrollado y un sur que sufre las consecuencias de una forma muy poco original: construyendo muros cada vez más altos e infranqueables entre ricos y pobres hacia su interior ¿Cómo detener este proceso? ¿Será que acaso los muros siempre existirán y la mejor solución es encontrar un buen arquitecto que guarde nuestros intereses? Algo es claro, veinte años después de Berlín y el fin de la historia, muchos muros permanecen y otros nuevos se han erigido. Sigue nuestro humilde intento y el de nuestros colaboradores por entender estos problemas y sus posibles soluciones ■

Luis L. Schenoni
Director de Ágora Internacional

Staff

Director Luis Leandro Schenoni
Dirección Académica Silvia Perazzo
Prensa y Difusión Victor Elías
Graciela Fernández
Colaboradores Analía Gil

Consejo Asesor

Arturo Fernandez
Fabián Lavallén
Fabián Calle
Juan Carlos Perazzo
Pedro Romero
Federico Merke



Puentes sobre el Muro: Willy Brandt, la Ostpolitik y el problema de la unidad alemana en tiempos de la Guerra Fría

Por Hugo Quinterno*

El próximo 9 de noviembre habremos de asistir al despliegue de las festividades en conmemoración del vigésimo aniversario de la caída del Muro de Berlín, parte integrante de un derrotero de celebraciones que ha de coronarse con la fiesta de las dos décadas de la [reciente y segunda] unidad alemana, a principios de octubre de 2010. En la vorágine de las preparaciones, sin dudas pasó casi desapercibido otro aniversario no menos significativo: el ascenso de Willy Brandt como Canciller federal el 21 de octubre de 1969.

Este episodio —que Brandt marcaba como la fecha de la derrota definitiva de Adolf Hitler— no tuvo solamente influencia en las cuestiones domésticas de la política alemana. Tal vez su importancia más significativa esté dada por la consolidación de una política exterior que reformuló las relaciones internacionales en Europa y contribuyó de manera notable a la distensión: la Ostpolitik.

La Alemania de Adenauer: atlantismo, desarrollo económico y desencuentro alemán

Desde la formulación de los dos estados nacionales —la República Federal Alemana (RFA) y la República Democrática Alemana (RDA)— entre la primavera y el otoño boreales de 1949, en la zona occidental tomó rápidamente cuerpo la llamada «Doctrina Hallstein», que reclamaba para el gobierno de Bonn la verdadera legitimidad de la representación germana, en tanto consideraba a la RDA como una forma política surgida no de alguna manifestación de libertad y soberanía, sino producto directo de la ocupación de los territorios alemanes orientales por parte del Ejército Rojo.

Esto se complementaba con la llamada «posición de fuerza» o efecto «magnético». Este argumento sostenía que el atractivo ejercido por el desempeño de la RFA dentro del bloque occidental conjuntamente con el crecimiento económico, serían

los elementos de presión para lograr la unidad alemana. Mientras tanto, debía evitarse todo reporte diplomático con Pankow, la sede del gobierno de la RDA. Como es sabido, la opositora socialdemocracia defendía la necesidad de una posición neutral, equidistante de las superpotencias, se oponía al rearme y criticaba la influencia estadounidense sobre Alemania. Más allá de los elementos valorativos o de su realismo, la política externa de Adenauer no podía dar frutos excepto que se produjera un debilitamiento extremo de la Unión Soviética, algo bastante difícil de imaginar durante la década del 50'.

En materia de política externa, los objetivos de Adenauer y la CDU-CSU eran la alianza con los Estados Unidos, la inserción de Alemania en Europa, el rearme y la adhesión al Pacto Atlántico, todas metas logradas en pocos años y coronadas por la reasunción de la soberanía plena del país en el umbral del ingreso germano a la OTAN, en mayo de 1955.¹ Así, cuando en 1957 la CDU-CSU logró afirmarse electoralmente con el 50.2% de los votos y una amplia mayoría en el Bundestag, quedaba claro que el bienestar y la estabilidad interna se contrapesaba con la incertidumbre y la precariedad sobre el plano diplomático, es decir, en el plano internacional se consolidaba una Alemania gigante en lo económico y enana en lo político.

La posibilidad del desarrollo de armamento atómico para el ejército alemán, así como las maniobras militares y las especulaciones sobre el impacto de un ataque con misiles sobre el territorio germano occidental —con sus potenciales cálculos de 5 millones de muertos— pusieron en jaque al atlantismo de Adenauer, en especial por la capacidad de movilización de la izquierda socialista, los sindicatos, el estudiantado y los intelectuales, demostrada en las campañas contra la «muerte atómica». El desplante del gobierno de Bonn a las ofertas de Moscú para hacer del centro de Europa una zona neutral y desmilitarizada, significaba dejar pospuesto para el largo plazo —o indefinidamente— el problema de la reunificación a

Ágora Internacional Vol. 4 N° 10 pp. 4 - 7

* El autor es Profesor de Historia Contemporánea en la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA, Profesor de Historia Política Argentina en UAI y Miembro del Grupo de Investigaciones de los Procesos Políticos (GEIPP) del Instituto Ravignani de la Facultad de Filosofía y Letras de la UBA.

¹ Mammarella, Giuseppe: *Storia d'Europa dal 1945 a oggi*, Laterza, Bari, 2002, pp. 202/203.



cambio de fortalecer la alianza con Estados Unidos y los países del recientemente creado Mercado Común Europeo.

Dentro de la complejidad del tema general, resaltaba la cuestión de Berlín. El fracaso de la política para debilitar los vínculos entre la RFA y los países occidentales devolvió a la vieja capital del Reich la centralidad de todos los conflictos. Berlín occidental no solo era la cuña del capitalismo sobre el área de influencia soviética, también marcaba el contraste entre los logros económicos y sociales de la RFA y el capitalismo por sobre la RDA y la economía centralizada planificada. La expresión concreta de este desfase era la sangría demográfica del este hacia el oeste, calculada en más de 2 millones de alemanes que pasaron de un lado hacia el otro entre 1952 y 1961.

De Bad Godesberg a la «Gran Coalición»: la combinación del realismo y la creatividad

Apenas lograda la alcaldía de Berlín Occidental, Willy Brandt —junto a Herbert Wehner y Helmut Schmidt— puso manos a la obra para modernizar la socialdemocracia alemana y quebrar la tendencia estática del partido en las elecciones federales. En noviembre de 1959, una amplia mayoría de delegados aprobó el programa de Bad Godesberg, por el que se abandonaba la influencia marxista, se confirmaba el carácter reformista y se buscaba pasar de ser la expresión de la clase obrera a una de todo el pueblo alemán. En materia de política exterior, no obstante, la inspiración neutralista fue ratificada en términos doctrinarios, pero en la práctica se abandonaba rápidamente a favor de una opción pro-occidental y europeísta, que —al menos hasta 1961— la acercó mucho a las posturas de la derecha gobernante.

Justamente el contexto internacional ayudó a Brandt a ratificar el golpe de timón. La construcción del muro, en el verano de 1961, colocó al alcalde berlinés en la gran vidriera, al tiempo que la elección al Bundestag de ese mismo año expuso los primeros resultados de la nueva imagen del SPD: mientras que la CDU-CSU descendía sus votos desde la mayoría absoluta al 45.3%, los socialdemócratas subían del 31.8% logrado en 1957 hasta el 36.2%. La firmeza de Brandt en el manejo de la crisis del muro y el ataque desmesurado del que

fue víctima durante la campaña electoral por parte de Adenauer —quien lo trató despectivamente de hijo natural y extranjero— le valieron el acercamiento y el compromiso de importantes intelectuales de izquierda como Günter Grass que, por otro lado, no veían con simpatía el giro moderado adoptado por la conducción socialista.²

Durante los primeros sesenta, mientras se consolidaba en el SPD, Brandt exhibió una notable capacidad para demostrar su equilibrio entre realismo y capacidad de visión, posición que ilustraba con firmeza y claridad oratoria. Así, al tiempo que reclamaba mayor dureza en la condena internacional ante el levantamiento del muro y arengaba a sus conciudadanos a decirle a los pueblos del mundo que “una injusticia que grita venganza no puede ser una protesta de papel”, unos meses después decía a los berlineses: “Debemos aprender a vivir con el Muro. Debemos pensar, con paciencia y escrupulosidad, como hacerlo transparente, y al final, inútil”.³



J. F. Kennedy y Willy Brandt reunidos en la Casa Blanca, marzo de 1961

Al mismo tiempo, Adenauer —en la fase final de su carrera política— se acercaba en demasía al francés Charles de Gaulle y a sus posiciones de reticencia respecto de la influencia de los Estados Unidos en Europa. El viejo canciller seguía fiel a la «Doctrina Hallstein» en cuanto a invalidar la legitimidad de la RDA, pero abandonaba el atlantismo

² Willi Brandt nació como Herbert Frahm y era hijo de Martha Frahm, una joven vendedora y militante sindical socialista de Lübeck, sin recibir el reconocimiento paterno. En 1933, tras la llegada de Hitler al poder, emigró a Noruega y cambió su nombre. En 1938, el régimen nazi le quitó la ciudadanía alemana, que solo recuperó en 1947, cuando tras su regreso a Alemania decidió dedicarse a la política y radicarse en Berlín Occidental.

³ La *Repubblica*, 9 de octubre de 1992, p. 13. Vale la pena recordar que las potencias occidentales solo pasaron una nota de queja ante el gobierno de la Unión Soviética, como toda condena al levantamiento del Muro.



ortodoxo para confluir en la idea gollista de la tercera fuerza.

El cambio de aire en la política interior alemana se ratificó en las elecciones de 1965, cuando Brandt y el socialismo volvieron a incrementar su caudal electoral para arañar el 40% de las voluntades, mientras los democristianos se mantenían en un 47.6%. De la combinación entre estos resultados, algunos escándalos que debilitaron a los principales referentes de la CDU-CSU y un preocupante renacer de las fuerzas nacionalistas y neo-nazis, surgió la experiencia de la «Gran Coalición» entre la derecha democrática y los socialistas. Willy Brandt llegaba al ministerio de relaciones exteriores de Bonn y ponía en marcha la primera fase de su Ostpolitik.

La Ostpolitik: fases, críticas y logros

El desafío del cogobierno supuso una apuesta fuerte para la socialdemocracia. Si por un lado hubo que tomar el compromiso de acompañar a la derecha en la convalidación de una legislación especial de carácter represivo para controlar la agitación estudiantil y las huelgas de fines de los '60; por otro, permitió mostró al electorado germano las potenciales capacidades de los dirigentes socialistas, quienes no habían tenido responsabilidades administrativas nacionales desde los tempestuosos tiempos de la República de Weimar.

La primera fase de la Ostpolitik reactivó las relaciones de la RFA con los países del este europeo abriendo los mercados de estas naciones del bloque comunista a los productos alemanes. El activismo de Brandt en tal empresa dio sus frutos al dinamizar el comercio exterior y convertir la balanza comercial en el instrumento para la recuperación de la economía germana, tras la breve pero intensa recesión de 1967.

Con este protagonismo personal como telón de fondo, Willy Brandt supo canalizar el entusiasmo de la juventud, sacar partido de los titubeos de la cancillería soviética tras los sucesos de Praga de 1968, convencer de su capacidad para gobernar a muchos votantes moderados y ofrecer una alternativa a una política occidental europea inmovilizada por la crisis de la «Silla vacía» y el rechazo sistemático de Francia a la incorporación de Gran Bretaña a la Comunidad Económica. Junto a ello, la renovación en sentido progresista y libertario del viejo partido liberal (FDP), ofrecieron la oportunidad para formar una coalición de centro-izquierda y llegar a la ansiada meta de comandar el gobierno federal.

Entre 1969 y 1972 pudo desarrollarse la segunda fase de la Ostpolitik. Mucho más arriesgada que la inicial, esta etapa significó la firma de una serie de acuerdos de gran intensidad. La construcción de “la patria del amor y la justicia” implicaba la

renuncia alemana a cualquier deseo de revancha tras la derrota militar de 1945 y llevaba a la firma de una serie de tratados con Checoslovaquia y Polonia para ratificar las fronteras orientales de Alemania y las transferencias de territorios del antiguo Reich a favor de los vencedores de la guerra. En este sentido, la pieza maestra para seguir avanzando era el acuerdo germano-soviético, firmado en agosto de 1970, por el que la RFA renunciaba al uso de la fuerza contra la URSS, declaraba la inviolabilidad de las fronteras y se comprometía con la paz y la distensión. Paralelamente, en marzo de 1970 se producía el primer encuentro entre Brandt y su colega Willy Stoph —primer ministro de la RDA—, primera parada de una serie de encuentros cuyo resultado fue la firma de un entendimiento, a fines de 1971, para garantizar la circulación entre las dos partes de la ciudad de Berlín, asegurar el acceso sin restricciones para los berlineses occidentales al otro sector y acordar un sistema de representaciones diplomáticas.

El desarrollo de estas iniciativas convirtió





a Willy Brandt en una gran figura internacional. Si en la comunidad mundial no hubo dudas sobre sus méritos para la obtención del premio Nobel de la Paz en 1971, para los Estados Unidos la Ostpolitik no representaba ningún peligro y el presidente Nixon la apoyó en forma decidida. En el marco de la Guerra Fría, los estadounidenses tenían sus ojos sobre el gran problema de salirse de la guerra de Vietnam tratando de compensar esta dura derrota con el acercamiento a China. Esta misma e incipiente amistad, también reportaba las simpatías de Moscú, que tranquilizaba sus límites occidentales mientras se preocupaba por las repercusiones de la entente entre Washington y Beijing sobre sus fronteras sudorientales.

Con todo, fue por la resistencia interna que los acuerdos estuvieron a punto de naufragar. La entonces opositora CDU-CSU casi logró bloquear la aprobación de los tratados y puso en jaque a la frágil coalición rojo y amarilla.⁴ Para la derecha, esta política externa significaba una contribución a estabilizar los regímenes comunistas de Europa oriental dándoles un reconocimiento internacional que operaba como agente legitimador. En ese marco, Brandt forzó la disolución del parlamento para llamar a elecciones anticipadas.

El gran triunfo de noviembre de 1972 mostraba no solo el primer lugar del SPD entre las preferencias de los votantes (con el 45.8% contra el 44.9% de la CDU-CSU) sino también el crecimiento de los liberales y la obtención de una mayoría parlamentaria nítida, que permitiría gobernar sin sobresaltos y complimentar la tercera fase de la Ostpolitik. Producto de ello, el 21 de diciembre de 1972 los gobiernos de ambos estados alemanes firmaron un «Tratado fundamental» que normalizaba las relaciones entre Bonn y Pankow, se reconocían las soberanías nacionales limitadas a sus respectivos territorios y se intercambiaban representantes en forma permanente. En pocos meses, la RDA fue reconocida por numerosos países occidentales y en septiembre de 1973 los dos estados alemanes se integraron a las Naciones Unidas.

Una mirada retrospectiva a manera de conclusión

Hoy, dos décadas después de los sucesos de 1989/90, este intrincado laberinto alemán —que solo hemos repasado sumariamente— parece ser cosa de un pasado remoto. Por esas cosas del destino, Willy Brandt estaba en Moscú en octubre de 1989, cuando los efectos de la política aperturista de Gorbachov empezaban a conmover las anquilosadas estructuras políticas de Polonia, Hungría y la RDA. Mientras miles de alemanes orientales invadían las autopistas de la RFA

en una fuga que tenía más que ver con un colapso que con una revolución, el padre de la Ostpolitik respondía a la pregunta acerca de si la crisis destruiría el Muro de Berlín que “aquel Muro no es eterno. Pero durará todavía. De todos modos, esto que está aconteciendo



Kohl y Mitterrand entonan sus himnos nacionales en Verdún, 1984

en Budapest y en Berlín le ha quitado todo valor”.⁵

Apenas unas semanas más tarde, el 10 de noviembre, Brandt saludaba desde el balcón del municipio y decía a la multitud enfervorizada que “ahora vuelve a crecer junto lo que era nacido para crecer junto”. Fuera del curso que tomaron las cosas; de la manera casi personal y privada con que el entonces canciller Helmut Kohl manejó la cuestión de la unidad alemana; de la sorpresa, los reparos y la falta de preparación con que recibieron el proceso grandes países como Francia y el Reino Unido;⁶ la implosión final del comunismo soviético y su zona de influencia puede reconocer en la Ostpolitik la determinación de una cronología previa anticipatoria de grandes cambios.

Bajo todo punto de vista, la política exterior de Willy Brandt cambió el reporte entre Alemania y la URSS, que hasta 1969 había siempre resaltado ante sus aliados el peligro del revanchismo alemán como elemento para la cohesión interna del bloque propio. Los puentes económicos y políticos levantados por Bonn gracias a los tratados con la Unión Soviética y sus países satélites convirtieron a la RFA en interlocutor privilegiado con el mundo comunista europeo, favorecieron la distensión y el avance hacia los tratados de Helsinki de 1975 sobre paz mundial. Todo esto permitió a la Alemania Federal empezar a jugar un rol importante en el concierto internacional y superar definitivamente una herencia signada por las atrocidades del nazismo ■

⁴ En la política alemana, es común identificar a las fuerzas políticas con colores. Así, la CDU-CSU es representada por el negro, el SPD por el rojo y los liberales por el amarillo. Más tarde se incorporó el verde como expresión del partido ecologista.

⁵ La *Repubblica*, 17 de octubre de 1989, p. 14.

⁶ *Clarín*, 29 de octubre de 2009, p. 24

China ante el fin de la primera década del siglo XXI: protagonismo internacional más allá de la crisis económica

Por Jorge E. Malena*

Introducción

El análisis del rumbo hacia el cual se dirige la República Popular China (RPCCh) en el sistema internacional de la post Guerra Fría constituye todo un desafío intelectual a la vez que un gran incentivo, habida cuenta lo complejo de la tarea y la vigencia del interrogante.

China ha sido desde el s. XIX un importante actor de la comunidad de Estados (en principio por su extenso territorio, su enorme población y sus ricos recursos naturales), pero a partir de 1978 -cuando las reformas económicas lanzadas por Deng Xiaoping la ubicaron en un derrotero que transformó rápidamente su potencial latente en poder real- ha alcanzado un protagonismo inusitado, no sólo en Asia sino también en el mundo.

La ubicación geográfica de China como país lindante con el Nordeste y el Sudeste Asiático, con el Asia Meridional y Central, y con Rusia, la posiciona como actor geoestratégico capaz de afectar los intereses regionales y globales.

Refuerza esta imagen la proyección de China fuera del continente asiático, sobre la base de su explosivo crecimiento económico y mayor involucramiento en los asuntos políticos internacionales. El crecimiento del Producto Bruto Interno chino en casi 300% en poco más de veinte años, ha llevado incluso a predecir que, de mantenerse los índices anuales de crecimiento entre un 7-9% en el transcurso de las dos próximas décadas, la economía de la República Popular podría alcanzar a la de los EE.UU..

La exitosa política de reforma y apertura económica ha dado cabida también a una modernización de sus fuerzas armadas que se traduce en creciente profesionalización de sus efectivos, mayor capacidad nuclear, proyección del poderío naval y aéreo, potencial para efectuar guerra informática y operar en el espacio, todo lo cual tiene implicancias directas en el cálculo de seguridad de los EE.UU. y sus aliados en Asia.

Existen asimismo factores ligados a la cultura y

a la historia de China que cabe tener presente, atento a su incidencia en el diseño de la concepción estratégica y la política exterior del país. A lo largo de casi toda su historia imperial, China fue la potencia política, económica, cultural y militar del Este de Asia. Ese predominio conformó en su población y dirigencia la creencia profunda en la posición central de China en toda su región circundante.

En tanto y en cuanto siga creciendo el poder relativo de la República Popular, es dable imaginar que el liderazgo en Pekín aspire a reestablecer algún tipo de preeminencia. Incluso, el recuerdo del sometimiento y de la humillación sufridos en manos de Occidente y Japón desde la Guerra del Opio hasta la proclamación de “la Nueva China” en 1949, han redundado en el deseo de que China sea respetada y reciba un lugar de relevancia en el concierto de naciones.

Este proceso de auto-extensión de China es significativo porque implica la transformación interna y hacia el exterior de una de las más antiguas civilizaciones del planeta y porque -de resultar exitosa- podría traer aparejado una alteración profunda en la distribución del poder mundial.

Como dicha modificación comprendería cambios fundamentales en las relaciones de poder que existen entre los principales actores del sistema internacional, el procurar dar respuesta al interrogante sobre “hacia dónde va China” adquiere mayor relevancia.¹

El protagonismo internacional de China

El acelerado desarrollo económico chino ha traído aparejado, en particular desde fines de la década de 1990, implicancias del punto de vista global. Ello se ha hecho evidente en la presencia comercial, financiera y tecnológica de la RPCCh en áreas tan distantes como África y América Latina. La expansión de los intereses nacionales de China más allá de sus fronteras, guarda relación con la encrucijada que a esta potencia le presenta (a) un escenario internacional percibido como



de transición, inestabilidad y competencia,² y (b) un escenario doméstico caracterizado por el imperium de evitar que se desacelere el crecimiento económico (donde pasan a ser cruciales el acceso a mercados que abastezcan de insumos y adquieran manufacturas).³

Puede comprenderse entonces de mejor manera porqué el protagonismo de la RPCh en los asuntos mundiales actualmente sea mucho mayor que durante las eras de Mao Zedong, Deng Xiaoping y Jiang Zemin. Dicha presencia puede observarse en mayor medida en los campos de la economía, las organizaciones intergubernamentales y el poder blando (recordemos los Juegos Olímpicos inaugurados en Pekín el 8 de agosto del año 2008 y los festejos por el sexagésimo aniversario de la proclamación de la RPCh también en la ciudad capital el 1 de octubre de 2009).⁴

Este fenómeno, además de ser el resultado del creciente poderío económico de China, obedece también al reacomodamiento de su política exterior a las normas de la comunidad internacional. Sin embargo, dicha transformación no implica un alejamiento del cálculo estratégico, orientado a la consecución del interés nacional.

En materia de seguridad, uno de los subproductos de esta nueva circunstancia ha sido la necesidad de que China proteja (a) sus intereses más allá de sus fronteras y (b) las líneas de abastecimiento de recursos y venta de productos.⁵ Sobre este asunto en particular, cabe mencionar que en diciembre del año 2004 se precisó una addenda a la doctrina militar de ese país, la cual constituyó un nuevo elemento para el accionar de sus fuerzas armadas (denominadas oficialmente “Ejército Popular de Liberación” – EPL). La misma, fue incorporada al Libro Blanco de la Defensa Nacional de China del año 2006, reafirmada en la Constitución del Partido Comunista de China (PCCh) en el año 2007 y ratificada en el Libro Blanco de la Defensa Nacional de China del año 2008. Según la antedicha publicación del año 2006, el EPL debe -además de sus labores tradicionales-:

*“constituirse en un sólido defensor de la ventana de oportunidad estratégica que se presenta para el desarrollo nacional, y erigirse en un pilar de la salvaguardia de los intereses nacionales al asumir el papel trascendental de mantener la paz mundial”*⁶

El correlato entre el reacomodamiento de la política exterior china y la irrenunciable búsqueda del interés nacional, estimula un número de interrogantes,

a saber:

¿China aprendió de las experiencias del pasado? ¿Hasta qué punto la globalización influyó en su cálculo estratégico? ¿Cuánto ha incidido la profesionalización de su servicio exterior en la nueva conducta diplomática del país?, y ¿Ha adoptado China una nueva noción de interés nacional?

A continuación procuraré responder a estos interrogantes, dejando la primera pregunta –si China aprendió las lecciones de la historia- para el final. Tras ello, desarrollaré las incidencias en el ámbito de la seguridad internacional que podría traer aparejado el nuevo carácter proactivo del accionar exterior de China, para finalmente presentar algunas reflexiones sobre cómo América Latina podría aprovechar este novel y creciente estilo diplomático de la RPCh.

Globalización, profesionalización del servicio exterior, adopción de una nueva noción de interés nacional y aprendizaje de las experiencias del pasado

Con respecto a la influencia de la globalización, el interés de la dirigencia china por comprender al sistema económico internacional contemporáneo se remonta a principios de la década de 1970, cuando el Premier Zhou Enlai designó a Long Yongtu (quien luego lideraría la representación china que negoció el ingreso a la OMC), para estudiar en la London School of Economics un posgrado en comercio exterior.

Esta búsqueda de conocimientos se vincula con el objetivo de profesionalizar a la clase dirigente, circunstancia que se observa en los gobiernos tanto central como local. Esa conformación de un liderazgo tecnocrático es notable en el servicio exterior, donde se cuenta con miles de graduados en lenguas extranjeras y estudios internacionales, lo cual dificulta la adopción de posturas arcaicas en política exterior.

Si bien existe un intenso debate entre los especialistas chinos de Relaciones Internacionales con respecto a cuál es la mejor opción en términos de política internacional,⁷ la formulación de un nuevo concepto de interés nacional puede entenderse en virtud de haberse aceptado que la interdependencia (un subproducto de la globalización), conduce inevitablemente a la cooperación. Por ese motivo, una elite educada como la de China no puede ignorar que la consecución del interés nacional no puede ser

² Yan Xuetong “Zhongguo Lengzhanhoude Anquan Zhanlue” (La Estrategia de Seguridad de China en la Post-Guerra Fría) en Yan Xuetong et al. (eds.) *Zhongguo yu Yatai Anquan* (China y la Seguridad del Asia Pacífico), Shishi Chubanshe, Beijing, 1999, pp. 12-14.

³ Lo cual guarda directa relación con el fin ulterior de mantener la estabilidad interna.

⁴ Restándonos aún ver la Exposición Mundial en Shanghai entre mayo y octubre del año 2010.

⁵ Yan Xuetong, op. cit., pp. 16-18.

⁶ State Council of the PRC, National Defense White Paper 2006.

⁷ Malena, Jorge E., “¿El Dragón adopta la Realpolitik?: vigencia de la concepción Realista de las RR.II. en China” en *Agenda Internacional*, Año 2, No. 5 Junio/Agosto 2005.



alcanzado unilateralmente, sino logrado de manera multilateral.⁸

Pasando ahora a la pregunta sobre si la República Popular habría aprendido de su experiencia, una respuesta por la afirmativa sería citar la adopción (dentro de un contexto de creciente globalización) de la política de reforma y apertura a fines de la década de 1970. La afirmación de Deng Xiaoping a principios de la década de 1980 sobre que “paz y desarrollo” debían constituir las principales características del sistema internacional, demostró que para el liderazgo chino era crucial construir un ambiente internacional pacífico, si se deseaba alcanzar el desarrollo económico. Este enfoque evidenció no sólo el alejamiento de la diplomacia revolucionaria propia del Maoísmo, sino también que la dirigencia había aprendido las lecciones del pasado.

Los hechos internacionales que sacudieron al mundo en los últimos veinte años, como la Guerra del Golfo de 1991, la partición de Yugoslavia, los conflictos étnicos en Sudán y Congo, etc., contribuyeron con la introducción de un corolario a la tesis de Deng, consistente en que para proteger el ambiente internacional pacífico, es oportuna la adopción de una política exterior proactiva.

Este nuevo carácter de la conducta diplomática de la República Popular es más notorio, al momento, en el seno de las organizaciones intergubernamentales. En particular, la Asamblea General y el Consejo de Seguridad de la ONU han brindado a China los foros para implementarla: aquí, los países del Tercer Mundo se han beneficiado de la proactividad china, tanto en términos retóricos (al enfrentar las políticas de los EE.UU. vis-à-vis Cuba, Nigeria y Paquistán), como a la hora de votar (tales los casos de Irak, Afganistán y Sudán). Esta voluntad de confrontar (en vez de acompañar) las decisiones de la nación que aún ejerce la preeminencia internacional, confirma la naturaleza proactiva de la diplomacia de China.

En consecuencia, el reacomodamiento de la República Popular a las normas de la comunidad de naciones (como fuera dicho al principio) es el resultado no solamente del reconocimiento de su dirigencia de la inevitabilidad de la globalización, sino también una herramienta para construir un perfil más alto a nivel internacional.⁹

El impacto en la seguridad internacional de la proactividad china

Retomando ahora el análisis de cuál podría ser la incidencia en el ámbito de la seguridad internacional del carácter proactivo del accionar exterior de China, desde Pekín se observa que los conflictos inter e intra-estadales en curso pueden afectar las fuentes de comercio internacional del país.

En este contexto, quizás quepa citar al Instituto Internacional de Estocolmo para Investigaciones sobre la Paz (habitualmente conocido como “el SIPRI” por su sigla en inglés), de cuyas publicaciones surge el dato sobre que la RPCh, entre mediados de la década de 1990 y hasta el año 2007 inclusive, gastó un promedio de 2.500 millones de dólares estadounidenses (US\$) por año para adquirir armas convencionales de avanzada (principalmente cazas y fragatas rusos), que permiten proyectar poder.¹⁰ Sin embargo, otro medio para contribuir en el aplacamiento de esos conflictos, es la mediación de la ONU, de la cual puede resultar



Peacekeeper chino en la Misión de la Organización de las Naciones Unidas en el Congo (MONUC)

el despliegue de una operación para el mantenimiento de la paz (OMP). Esta solución ha sido apoyada por la RPCh de manera creciente, registrándose un aumento del número de tropas chinas proporcionadas a tales fines en un 2000% en los últimos diez años.¹¹

⁸ Malena, Jorge E. “El creciente carácter proactivo de la política exterior china” en *OrientAr*, Año 2, No. 15, Cámara de Comercio Argentina para el Asia Pacífico, 2009, p. 32.

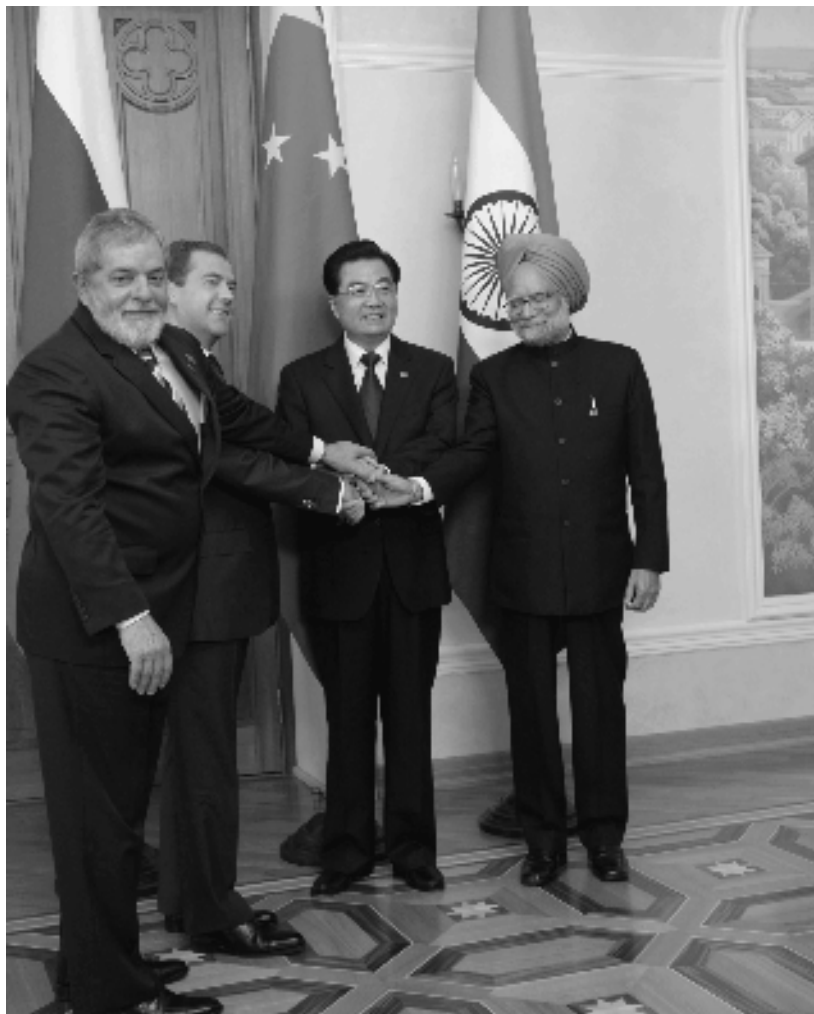
⁹ Malena, Jorge E., op. cit, p. 33.

¹⁰ Anuarios del SIPRI, años 1995-2008.

¹¹ Por tal motivo, China es en la actualidad el duodécimo contribuyente de efectivos en OMP-ONU y el segundo aportante de fuerzas policiales destinadas al apoyo de OMP. Es dable destacar que el 75% de todo el personal militar y policial chino se encuentra desplegado en el continente africano, y que estos efectivos no son exclusivamente elementos terrestres (prueba de ello es el envío, en abril de 2009, de unidades navales al Cuerno de África, como parte del esfuerzo internacional para poner fin al accionar de la piratería marítima). Gill, Bates y Ching-hao Huang “China’s Expanding Presence in UN Peacekeeping Operations and its Implications for the US” en Kamphausen Roy, David Lai y Andrew Scobell (eds.), *Beyond the Strait: PLA Missions Other than Taiwan*, Carlisle PA: Strategic Studies Institute, 2009, pp. 102-103.



Desde ya, al observador agudo no se le podrá escapar la idea de que en el cumplimiento de la nueva directiva “constituirse en un sólido defensor de la ventana de oportunidad estratégica que se presenta para el desarrollo nacional, y erigirse en un pilar de la salvaguardia de los intereses nacionales...”, el EPL sea también empleado para efectuar ataques preventivos que nieguen la afectación de la mencionada “oportunidad estratégica”. Esta evolución, de producirse, podría implicar un cambio doctrinario, consistente en “contraatacar -o atacar primero- con el objeto de la auto-defensa”.¹²



Hu Jintao junto a sus pares brasileño, indio y ruso en la reunión de los BRICs, el 16 de junio de este año.

Sobre este tema en particular, sólo puede citarse como garantía de que ello no sucedería el pronunciamiento del actual hombre fuerte de la RPCh, Hu Jintao, en abril del año 2002: “China hace tiempo que se ha comprometido a no buscar la hegemonía, no incorporarse a bloque militar alguno y a no procurarse una esfera de influencia”.¹³ Seguramente, la evolución del acontecer internacional y de las condiciones internas de China brindará interesantes indicios para

el ulterior análisis de aquella alternativa.

Reflexión: América Latina y el aprovechamiento de la proactividad china

De manera congruente con lo expuesto hasta ahora, puede observarse también que China implementa la proactividad en el ámbito de sus relaciones con América Latina:

A nivel multilateral, la RPCh ingresó al Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y a la Organización de Estados Americanos (OEA). En el BID, China

contribuyó con US\$ 35 millones para motorizar proyectos que combaten la pobreza, medida que deja en claro que América Latina no sólo cuenta con los EE.UU. para acceder a asistencia (las actuales reservas chinas por algo más de US\$ 2 billones presentan un panorama aún más promisorio, particularmente en época de crisis financiera mundial).

En cuanto a la presencia de China en la OEA como miembro observador desde el año 2004, ello ha hecho posible tender puentes hacia el Grupo Río (con el cual ya ha sostenido diecisiete rondas de consulta) y hacia la Comunidad Andina y el MERCOSUR (con los cuales ha establecido mecanismos de diálogo). A nivel interestadual, ante el incremento del comercio sino-latinoamericano en un 100% desde el año 2000, firmó acuerdos de libre comercio con Chile y Perú como medios para promover activamente la complementariedad económica. Por otra parte, las visitas de Estado del Presidente Hu Jintao a Costa Rica y Cuba, aprovechando su presencia en suelo americano a propósito de las cumbres del G-20 en Washington y de APEC en Lima, fueron otras muestras de la voluntad

de disputar espacios en el histórico patio trasero de los EE.UU..

En consecuencia, este cambio del perfil de la diplomacia china no debería ser soslayado en esta parte del mundo, habida cuenta que una República Popular dispuesta a ser más contestataria de los EE.UU. podría facilitar que las naciones latinoamericanas cuenten con la “carta China” en sus relaciones vis-à-vis Washington¹⁴ ■

¹² El propio Deng Xiaoping reconoció, según lo reflejan sus escritos militares, que “una defensa activa no es defensiva per se, sino que incluye acciones ofensivas con propósito defensivo”.

¹³ Hu Jintao, “Speech at the Asian Strategy and Leadership Institute”, Kuala Lumpur, Malasia, 24 de abril de 2002.

¹⁴ Malena, Jorge E., “La cooperación militar entre China y América Latina: realidad o mito? en *Escenarios Internacionales*, Centro de Estudios Internacionales de la UCA, Parte I - Abril 2007, Parte II - Junio 2007.

¡Estado de alerta!

Pobreza y exclusión social en América Latina

(Los efectos de la crisis en la región)

Por Ricardo Cicerchia* y Patricia Pierángeli**

El primer mundo anuncia el fin de la crisis mundial que ha afectado principalmente a los países desarrollados, donde se originó.¹ Este derrumbe deja secuelas en el resto de las economías. Latinoamérica no ha sido la excepción pese haber encontrado a la región en crecimiento sostenido de su PBI durante 6 años consecutivos, lo que permitió en teoría adoptar políticas anticíclicas y medidas para mitigar sus efectos en los sectores más vulnerables. Aun en forma dispar y con matices.

A pesar de algunos rasgos similares, América Latina presenta una gran diversidad de condiciones y de intensidad del impacto de la crisis. Algunas economías menores, principalmente en América Central y el Caribe aparecen mucho más frágiles por su dependencia del turismo o de las remesas de sus conciudadanos emigrantes. Las economías de países dolarizados que concentran una gran proporción de su comercio en el espacio económico de América del Norte, deben acompañar las decisiones políticas de los Estados Unidos esperando cambios positivos en su economía. Los países exportadores de productos derivados de sus recursos naturales dependerán más de China como fuente sostenida de demanda.

En su pluralidad la región, una de las más vulnerables por los shocks externos, evitó esta vez los resultados usuales, entre ellos, crisis cambiaria, desequilibrio externo, desempleo, incertidumbre financiera, emergencia fiscal e inflación descontrolada. Sin embargo, informes, estadísticas, índices y la simple

observación de la realidad muestran un rebrote de la pobreza en la región, agravado en algunos países (Argentina, Perú, Bolivia) atenuado en otros (Brasil, Venezuela, Chile), y en todos los casos sin perspectivas de mejorar.²

La pobreza en la que se encuentran millones de latinoamericanos, las condiciones de marginalidad y exclusión en que viven y la ausencia de políticas públicas o planes específicos que pudieran revertir esa situación a corto plazo son alarmantes.³ Revisitar brevemente las causas e insistir en el tratamiento del tema, a manera de un alerta más que señale la incapacidad de organismos e instituciones mundiales en responder a esta problemática es la idea de este trabajo.⁴

Capitalismo, liberalismo y neoliberalismo en Latinoamérica

Durante la primera mitad del siglo XIX la crisis del colonialismo y las guerras de la independencia se combinaron con un liberalismo regional que pugnó por desterrar los patrones conservadores de ese legado colonial. Las economías descansaron en sistemas básicos de exportaciones de productos agrícolas y primarios. Latifundios y minifundios que distribuyeron la mano de obra explotada y en precarias condiciones de vida.

A partir de la década de 1850 los modelos nacionales y el neocolonialismo avanzan en casi todo el subcontinente proveyendo el capital necesario para

Ágora Internacional Vol. 4 N° 10 pp. 13 - 15

* Ricardo Cicerchia, Doctor en Historia (Ph D, Columbia University). Profesor Titular de Historia Latinoamericana, Facultad de Ciencias Sociales, UBA; Investigador CONICET; Coordinador General del Seminario Permanente de Historia Latinoamericana Contemporánea (SEPHILA) del Instituto Ravignani, UBA.

** Patricia Pierángeli, Abogada. Especialista en Planificación Urbana. Ex Legisladora de la Ciudad de Buenos Aires.

¹ “A un año de la quiebra de Lehman Brothers, lo peor de la crisis parece haber pasado. Más allá de posibles reveses en el futuro cercano, lo cierto es que la segunda Gran Depresión ha sido evitada. En Estados Unidos, los indicadores adelantados de actividad hablan de recuperación, mientras que Europa y Japón ya mostraron crecimiento positivo en el segundo trimestre, cuando se creía que faltaba rato para que encuentren su piso.” Fragmento del texto de Ramiro Albrieu, “Saliendo de la crisis. Terra incognita” en *Observatorio Económico de la Red Mercosur*.

² Entre otros: Comisión Económica para América Latina y Caribe (CEPAL); Banco Interamericano de desarrollo (BID); Banco Mundial (BM); Fondo Monetario Internacional (FMI); y Organización Internacional del Trabajo (OIT).

³ “... se puede afirmar que la pobreza en América Latina no es un problema coyuntural, sino que dada la dimensión temporal y las bases sociológicas sobre las que se asienta, es un problema estructural.” En Daniel Sotelsek Salem, “Exclusión Social y Pobreza en América Latina” en *Revista Española del Tercer Sector*, N° 5, 2007 (Ejemplar dedicado a la “Exclusión Social”), pp. 111-148. Según datos de la OEI (Organización de Estados Iberoamericanos), el PIB de la región retrocederá un 1,7% este año frente a 2008, que creció más de un 3%, lo que afectará al desempleo. De acuerdo con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), esto tendrá un impacto negativo sobre la pobreza en una región que ya cuenta con más de 180 millones de pobres y hay más de 70 millones de indigentes.

⁴ La crisis económica ha agravado la situación de pobreza y exclusión social en todo el mundo. La FAO estima que en el último año cien millones de personas más han pasado a vivir en pobreza extrema. La cifra total de personas pobres ronda ya los 1.400 millones, lo que supone una leve disminución respecto a 1990, cuando eran 1.800 millones de personas.

orientar las producciones de la región hacia las materias primas que demanda el mercado internacional. Una nueva división internacional del trabajo orientada por la filosofía capitalista de la época: el libre comercio y los mercados de tierras, trabajo y capitales.

A partir de la crisis de 1930 el fracaso del modelo agroexportador da inicio a un período de transformaciones en la región. Pinceladas de industrialización, diversificación de las economías, complementariedad regional. Así, los sectores medios se consolidan como un grupo de poder influyente, se desarrolla un movimiento obrero organizado políticamente y se potencian las dinámicas estructuras urbanas en los principales países.

Pese a que pobreza y marginalidad son una realidad en la región desde antes del crack, fue éste un punto de inflexión. Mientras que algunos países, con similares características políticas y económicas a las latinoamericanas, fortalecen sus economías y proponen un itinerario de desarrollo, otros comienzan el tránsito de una gradual pero consistente decadencia social. Apenas los proyectos populistas pueden sostener en la región un modelo de crecimiento con base industrial e inclusión social no sin contradicciones profundas.⁵

América Latina siempre ha estado expuesta a los vaivenes cíclicos de la economía estadounidense, debido a la alta dependencia comercial. De igual forma, los países productores de petróleo como Venezuela y México, también experimentaron un pronunciado retroceso en sus ganancias por la venta del crudo, con mermas significativas en su cotización internacional. Al desplome en el precio de las materias primas, también hay que sumar el menor volumen de exportaciones latinoamericanas a Estados Unidos, así como a otros países del mundo. Pero, además de la dependencia comercial, hace tiempo que Latinoamérica presenta un desequilibrio que opera como un detonante de la pobreza: la vergonzante distribución del ingreso. América Latina es la región con peor distribución del ingreso del mundo y la gran desigualdad de condiciones sociales y económicas existentes afectan el acceso de la población a casi todo derecho instituido.

Pobreza y desigualdad social

Las tres últimas décadas del siglo XX son testigo del profundo cambio político y social que atraviesa la región. Poco a poco la crisis del petróleo atrae soluciones liberales de la mano del neoliberalismo corporativo. Derrota y postergación de las clases más empobrecidas y proceso de exclusión amplificado.

El balance de este tiempo pone de manifiesto el escaso desempeño económico y la poca o nula efectividad de la política económica y social puesta en práctica por los paradigmas que han imperado en América Latina en estos últimos 50 años.⁶

Según datos de Naciones Unidas, los latinoamericanos vivimos en una parte del mundo pobre y esencialmente injusta.⁷ Durante los últimos cuarenta años los niveles de pobreza apenas pudieron recortarse y sabemos que a comienzos de la década de 90 eran muy similares a los del año 60. La desigualdad del ingreso no sólo empeora sino que impacta directamente en una injusta distribución de la riqueza, a pesar del crecimiento considerable de los PIB nacionales.

Los diferentes índices que se toman para establecer y medir la pobreza e indigencia dependen de múltiples y variados criterios. Pero existe consenso que lo refieren a aquellas personas que no pueden satisfacer sus necesidades básicas. Hablamos de una alimentación adecuada, vivienda digna, agua potable, educación, prevención sanitaria, la contracara de la desnutrición, las enfermedades sociales y la marginación.

Según el propio Banco Mundial, entre nueve y diez millones de latinoamericanos regresarán este año a la pobreza como consecuencia de la crisis, debido a la desaceleración en el ritmo de crecimiento de sus economías y la pérdida de empleo, con una mayor destrucción de puestos de trabajo en el sector formal. Las estadísticas muestran no sólo la pobreza extrema de la región medida en términos absolutos, sino la relación entre ingreso per-cápita y distribución del ingreso, que determina efectivamente la correlación positiva entre pobreza y desigualdad. Consistentemente, la brecha entre ricos y pobres sigue creciendo. A la relativamente escasa riqueza por distribuir en la mayoría de nuestros países, se suma la injusta forma en que se hace: la población más rica recibe entre 19 y 34 veces más que la pobre.⁸

Las características del territorio, las debilidades

⁵ Discutido largamente el concepto de subdesarrollo desde la Teoría de la Dependencia hace ya más de cuatro décadas, resulta interesante proponer su revisión en la línea de análisis de Josué de Castro: "El subdesarrollo no es, como muchos piensan equivocadamente, insuficiencia o ausencia de desarrollo. El subdesarrollo es un producto o subproducto del desarrollo, una inevitable consecuencia de los sistemas coloniales o neocoloniales, y se sigue produciendo en varias regiones del planeta." Josué de Castro, "La naturaleza social del Hambre" *Ciencia Hoy*, Vol. 19, N° 111, pp. 18-21.

⁶ En los últimos años se ha escrito bastante sobre los paradigmas y las estrategias de desarrollo que se han llevado a la práctica en la región. Hoy por hoy estamos convencidos de que tanto la estrategia de la CEPAL (economía del desarrollo) como el Consenso de Washington (economía neoclásica) fueron incapaces sino cómplices y responsables de la situación social de América Latina.

⁷ Informe de Desarrollo Humano 2003. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

⁸ En abierto contraste con la situación Latinoamérica figuran los países que podrían considerarse integrantes del verdadero "primer mundo". Aquí las diferencias son mucho menos críticas, no sólo por sus magnitudes sino también por su distribución interna. Aun así, entre los más ricos y concentrados aparecen los Estados Unidos con 35 mil dólares anuales por habitante pero con índices muy altos de inequidad (nueve veces entre los habitantes ricos y pobres), seguido por el Reino Unido, con siete. Se trata de dos países de origen anglosajón en los que el papel del Estado ha sido, a ojos vista, diferente de los cinco países del mismo grupo que presentan indicadores mucho más igualitarios: Noruega, Japón, Dinamarca, Suecia y Finlandia. Lo de Escandinavia no sorprende por tradiciones, políticas -



de las economías regionales y la existencia de muy diversos tipos étnicos de población imponen análisis más específicos y locales sobre la pobreza. A las visiones hegemónicas producidas desde las ciudades primadas y en particular las ciudades capitales, se le suman las fuertes influencias de zonas agrarias ricas con una población más uniforme. De esta mirada resulta entonces la proyección de estrategias y dispositivos muy alejados culturalmente de los grandes núcleos duros de pobreza, donde la situación de marginalidad y exclusión son alarmantes. En este sentido las operaciones de intervención conllevan hasta el momento y en términos generales el reconocimiento solapado de la imposibilidad de reinserción social de esas poblaciones.⁹

El futuro posible

Sin duda las formas de integración al sistema capitalista en los países de América Latina iniciada a fines del siglo XIX, continuada en el XX, sin visos de pretender claudicar en el XXI, es la causa principal de la pobreza de esta región. Los sistemas políticos y la debilidad de la democracia apuntalaron el desastre.

Algunos rasgos de nuestro capitalismo asentado en no-instituciones se configuran así en el principal productor de pobres y excluidos en la región. Un retorno a los fundamentos de las sociedades salariales, bastante alejado de los conflictos que la postmodernidad plantea para el otro Occidente.

Durante la época de bonanza no hubo cambios de fondo (ni diversificación productiva, ni saltos tecnológicos). Pese a ser el discurso político de muchos de los actuales gobiernos, este crecimiento no se tradujo en una reducción sustantiva de la pobreza, ni mucho menos de la desigualdad, lo que dio como resultado la persistencia de algunas crisis estructurales en un contexto de prosperidad ... para algunos.

Un punto de referencia debe ser la observación más profunda de aquellos países de la región que buscan caminos alternativos. Liderazgos no tradicionales, nuevas políticas económicas y sociales, promoción de la participación y control desde la sociedad civil.¹⁰

Estrechar políticas y fortalecer los mercados

públicas y dinámicas demográficas. Si es notable el caso de Japón, una potencia económica en el que los ciudadanos más ricos abrazan sólo 3.4 veces más recursos que los más pobres. Por vías bastante diferentes que en América Latina, la relación Estado-mercado, y a diferencia de América Latina, parece haber más parte de la solución que del problema. Ver Jorge Hintze, "América Latina, la región del mundo con peor relación pobreza-desigualdad." Publicación del sitio TOP, www.top.org.ar.

⁹ Alfredo Bolssi y Pablo Paolasso, "La pobreza entre los argentinos del norte grande" *Ciencia Hoy*, volumen 19, nro 111, pp. 8-17.

¹⁰ Ver algunas reflexiones sobre Venezuela en Edgardo Lander y Pablo Navarrete, "La política económica de la izquierda latinoamericana en el Gobierno: el caso de la república Bolivariana de Venezuela (1999-2006)", y Dick Parker "Chávez y la búsqueda de la seguridad y soberanía alimentaria" en Mario Ayala y Pablo Quintero (comps), *Diez años de revolución en Venezuela: historia, balance y perspectivas (1999-2009)* (Buenos Aires, Editorial Maipue, 2009).

¹¹ Si bien es cierto que la conformación de espacios regionales o subregionales han existido desde hace algún tiempo, nos referimos a CARICOM, MCCA, Grupo Andino, ALADI, MERCOSUR y ALBA, no han logrado consolidarse, ni han alcanzado los objetivos estratégicos planteados en sus diferentes conformaciones, ni mucho menos favorecer una auténtica integración entre los pueblos.

¹² En el año 2002, el número de latinoamericanos que vive en la pobreza alcanzó los 220 millones de personas, de los cuales 95 millones son indigentes, lo que representa el 43,4 % y el 18,8% de la población respectivamente. Si cotejamos con la población infantil, los niños y niñas debajo de la línea de pobreza representa el 60 % de los infantes en la región. Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

regionales debiera ser otro de los objetivos que sumen los esfuerzos para combatir esta situación desde un enfoque estrictamente regional.¹¹ Son insuficientes los planteos de salidas nacionales a un conjunto de problemáticas estructurales que, analizándolas en toda su dimensión, ratifican una deuda común: Latinoamérica, una región rica, condena a más de la mitad de su población a la pobreza y sigue ratificando los mayores índices de desigualdad del mundo.

Pensar o pretender que el capital tiene "nacionalidad" o que el tercer sector social puede resolver la pobreza estructural de nuestros países es sino inmoral, como la pobreza misma, ingenuo.¹² El capital no reconoce nacionalidad, la pobreza tampoco. El revisionismo que evoca modelos de desarrollo de burguesías nacionales es apenas una retórica que legitima un capitalismo de amigos y clientelas políticas.

Las políticas anti-crisis implementadas en las economías desarrolladas, por su magnitud y características, son sui generis, pero apuntalan el sistema y no favorecen la justicia social. Apenas refuerzan las redes de contención desde un Estado llamativamente solidario con el capital financiero. Entender esto es esencial para poder identificar salidas que contemplen caminos alternativos. Si bien los desequilibrios estructurales tienen efectos sobre las sociedades difíciles de anticipar, lo que sí parece claro es que para América Latina ha arrojado una apariencia de robustez dada por los indicadores macroeconómicos nacionales del siglo XXI, pero más profundamente, la confirmación de una deuda interna e histórica que sigue sin saldarse: pobreza e inequidad. Revertir esta situación debe ser el desafío de genuinos desarrollos institucionales y de una sociedad civil que custodie y controle políticas y políticos, asumiendo la responsabilidad cívica de ese cambio. Cualquier otro objetivo y resultado serán una nueva salida falsa a la crisis ■



Situación del Crimen Organizado en América Latina*

Por Mariano Bartolomé**

América Latina es una región que, al mismo tiempo que registra bajos niveles de conflictividad interestatal, presenta una compleja agenda de seguridad en clave no militar, fuera de los cánones westfaliano y clausewitziano. Hoy las sociedades latinoamericanas se enfrentan a amenazas generadas por heterogéneos actores de naturaleza no estatal, que despliegan sus acciones en términos transnacionales y ejercen la violencia –en tanto elemento racional de política– asimétricamente. En este contexto, dentro de la agenda de seguridad latinoamericana ocupa un lugar el crimen organizado, cuya gravedad es inversamente proporcional al conocimiento que existe sobre algunas de sus múltiples aristas.

Así, poca gente sabe que la violencia criminal le cuesta a los latinoamericanos más de U\$S 16 mil millones anuales; o que teniendo esta región apenas el 8 % de la población mundial, acapara el 40 % de los homicidios y el 66 % de los secuestros extorsivos que se cometen en el planeta cada año. Al mismo tiempo, pocas personas pueden pensar en una América Latina libre de criminalidad organizada, mientras 205 millones de sus habitantes (40 % de su población total) viva debajo de la línea de pobreza.¹

Existen autores que hablan de las “cinco guerras de la globalización” en referencia a idéntica cantidad de expresiones del crimen organizado contemporáneo: los tráfico ilegales de drogas, armas, propiedad intelectual, personas y dinero.² Sin embargo, estas cinco manifestaciones de la criminalidad no se presentan con igual fuerza en América Latina: la principal manifestación de la criminalidad en América Latina es el tráfico de drogas, una actividad donde la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE) observa una creciente profesionalización.

Según esta agencia autónoma de las Naciones

Unidas, las redes latinoamericanas del narcotráfico apelan cada vez en mayor medida a “especialistas” como químicos, agrónomos, capitanes de barco, pilotos y expertos financieros para las diversas actividades que requiere su negocio delictivo. Incluso de ingenieros navales capaces de diseñar y dirigir la construcción de “narcosubmarinos”, que se fabrican en astilleros clandestinos en la selva colombiana y son capaces de transportar 10 toneladas de cocaína bajo la superficie del agua rumbo al mercado estadounidense. La Guardia Costera de EEUU interceptó en 2008 un promedio de diez semisumergibles al mes, aunque estima que el 80 % llegan a su destino sin ser avistados.

El tráfico de drogas es el flagelo a partir de la cual se potencian directa o indirectamente el comercio ilegal de armas pequeñas y livianas; la industria del secuestro; el contrabando; la corrupción y otros ilícitos.³ Al respecto, en el documento final de la Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia, creada por tres ex presidentes de la región, se lee que “la violencia y el crimen organizado asociados al tráfico de drogas constituyen uno de los problemas más graves de América Latina”, agregándose que esta situación se deteriora cada día con altísimos costos humanos y sociales.⁴

Repitiendo lo que se observa en otras partes del mundo, en América Latina las distintas formas de la criminalidad organizada suelen ser protagonizadas por los mismos actores. Un ejemplo entre tantos es la organización mexicana “La Familia”, integrada por 4,5 mil a 5 mil personas (habría cuadruplicado su tamaño en los últimos cinco años): de acuerdo a Edgardo Buscaglia, asesor de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD), ese grupo obtiene la mitad de sus recursos del tráfico de todo tipo de drogas en el país, y el resto lo consigue de otras actividades como el contrabando, piratería, extorsión,

Ágora Internacional Vol. 4 N° 10 pp. 16 - 20

* El presente trabajo se basa en la conferencia brindada por el autor en el Museo Roca de la ciudad de Buenos Aires el 9 de octubre de 2009, en el marco del Seminario sobre Conflictos Armados dictado por ANU-AR.

** El autor es Doctor en Relaciones Internacionales. Docente en niveles de posgrado en la USAL, la UBA y la UNLP.

¹ Cifras emitidas por el Secretario General de la Organización de Estados Americanos (OEA), José Miguel Insulza en julio de 2009, en su intervención en la Conferencia Interamericana de Seguridad Pública celebrada en Montevideo.

² Lutes, Charles, Elaine Bunn & Stephen Flanagan (2008). *The Emerging Global Security Environment*. En Flanagan, Stephen & James Scheer: *Strategic Challenges. America's Global Security Agenda*, Washington: National Defense University Press & Potomac Books, pp. 1-19.

³ Serrano, Mónica & María Celia Soto (2005). *Del narcotráfico al crimen organizado en América Latina*. En Berdal, Mats & Mónica Serrano, *Crimen Transnacional Organizado y Seguridad Internacional*, México DF: Fondo de Cultura Económica, pp. 233-273.

⁴ La Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia fue creada por los ex mandatarios Fernando Henrique Cardoso, de Brasil; César Gaviria, de Colombia; y Ernesto Zedillo, de México. Está integrada por personalidades de 17 países, entre las que se encuentran los escritores Enrique Krauze y Mario Vargas Llosa.



secuestro y la trata y tráfico de personas.

No es difícil entender que el tráfico de drogas constituya la principal manifestación de la criminalidad en tierras latinoamericanas, si se recuerda que en estas latitudes se produce el 100 % de la cocaína que se consume en el globo, amén de significativas cantidades de heroína, cannabis y, cada vez más, drogas sintéticas. De acuerdo al informe emitido a mediados del presente año por la ONUDD, la producción mundial de cocaína alcanzó el año pasado casi 850 toneladas; de ese total, 430 corresponden a Colombia, 302 a Perú y 113 a Bolivia. Siempre de acuerdo a esa agencia multilateral, en el año 2008 el volumen de producción de cocaína en Colombia fue un 28 % menor al registrado en el ejercicio anual anterior, mientras en el mismo lapso la superficie con cultivos ilegales de coca cayó un 18 %, finalizando en 81 mil hectáreas. Simultáneamente, esos porcentajes mostraron un alza de 4,1 % y 4,5 % en Perú, y de 9 % y 6 % en Bolivia respectivamente.

Por cierto, no existen cifras exactas sobre el movimiento de fondos ilegales que origina el tráfico de drogas en América Latina a lo largo de toda la cadena de producción y comercialización. Sin embargo, se puede efectuar una aproximación a partir de cálculos que, aunque parezca mentira, son “conservadores”: los traficantes pagan a los campesinos andinos aproximadamente U\$S 300 por la hoja de coca necesaria para producir 1 kg de cocaína, que en las calles europeas fluctúa entre U\$S 60 mil y U\$S 68 mil.⁵ Multiplíquese esta última cifra por la cantidad de cocaína producida, y el cálculo arroja

la asombrosa cifra de U\$S 58 mil millones.

Con estas disponibilidades económicas, los carteles criminales cuentan con una impresionante capacidad para corromper a las instituciones estatales que tienen como cometido controlarlos y combatirlos. México probablemente constituya un claro ejemplo: el año pasado, el presidente Felipe Calderón puso en marcha una “Operación Limpieza” orientada a detectar funcionarios públicos cooptados por esos grupos ilegales. Grande fue la sorpresa cuando se constató que la corrupción había alcanzado al “zar antidrogas” del gobierno, Noé Ramírez, quien recibía del Cartel de Sinaloa unos U\$S 450 mil mensuales a cambio de información.

Como se ha dicho, el despliegue de la criminalidad en América Latina se extiende a otros ilícitos amén de la comercialización de drogas. Entre ellos se incluye la trata de personas, considerado por Naciones Unidas como el tercer negocio ilegal más lucrativo del mundo, sólo por detrás del tráfico de drogas y de armas, ya que cada año le reporta a las mafias ingresos de unos U\$S 6 mil millones. Para mensurar las dimensiones de este flagelo en el hemisferio resulta útil un reporte elaborado por la Universidad Autónoma de Nuevo León, indicando que las mafias aztecas dedicadas a la trata de personas trafican cada año con 10 mil mujeres,

las cuales son captadas en los estados del sur y centro de México para su explotación sexual en el norte del país, sobre todo en Monterrey: uno de los destinos más empleado para el turismo sexual por su cercanía

El pensamiento de Marcos Camacho “Marcola”

(sobre su identidad)

“Yo soy una señal de estos tiempos. Yo era pobre e invisible. Ustedes nunca me miraron durante décadas y antiguamente era fácil resolver el problema de la miseria. (...) ¿Qué hicieron? Nada. (...) Ahora estamos ricos con la multinacional de la droga. Y ustedes se están muriendo de miedo.”

(sobre la búsqueda de soluciones)

“¿Solución? No hay solución, hermano. La propia idea de “solución” ya es un error. ¿Ya vio el tamaño de las 560 favelas de Río? ¿Ya anduvo en helicóptero por sobre la periferia de San Pablo? ¿Solución, cómo?”

(sobre el miedo a la muerte)

“Ustedes son los que tienen miedo de morir, yo no. Mejor dicho, aquí en la cárcel ustedes no pueden entrar y matarme, pero yo puedo mandar matarlos a ustedes allí afuera. Nosotros somos hombres-bombas. En las favelas hay cien mil hombres-bombas. Estamos en el centro de lo insoluble mismo. (...) La muerte para ustedes es un drama cristiano en una cama, por un ataque al corazón. La muerte para nosotros es la comida diaria, tirados en una fosa común”.

(sobre la post-miseria)

“Mis soldados son extrañas anomalías del desarrollo torcido de este país. No hay más proletarios, o infelices, o explotados. Hay una tercera cosa creciendo allí afuera, cultivada en el barro, educándose en el más absoluto analfabetismo, diplomándose en las cárceles, como un monstruo Alien escondido en los rincones de la ciudad. (...) Está delante de una especie de post-miseria. Eso. La post-miseria genera una nueva cultura asesina, ayudada por la tecnología, satélites, celulares, Internet, armas modernas. Es la mierda con chips, con megabytes. Mis comandados son una mutación de la especie social. Son hongos de un gran error sucio”...

⁵ Tomando como base a Londres donde el precio del kg de cocaína se habría elevado de U\$S 59,5 mil en 2008 a más de U\$S 68,7 mil a mediados del presente año. Otras estimaciones plantean cifras todavía mayores e indican que se paga U\$S 500 por la cantidad de hoja de coca necesaria para producir 0,5 Kg de cocaína, que en Europa (tomando como base a Madrid) reporta U\$S 43 mil; es decir, el kg se eleva a U\$S 86 mil.

⁶ A Monterrey, capital de Nuevo León, la mayoría de las mujeres explotadas sexualmente son llevadas desde otras regiones por las mafias, bajo la falsa promesa de que les conseguirán un empleo con un sueldo de U\$S 50 a 100 diarios. Una vez en esa ciudad, las mujeres descubren que fueron engañadas para trabajar en burdeles, por lo que la mayoría decide regresar a sus pueblos, momento en que son amenazadas y sometidas a todo tipo de violencia física, sexual y psicológica para obligarlas a quedarse.



con EEUU.⁶

El tráfico de armas pequeñas y livianas constituye otra manifestación de la criminalidad en América Latina. Según el Centro para la Información de Defensa (CID) de Washington, hay más de 80 millones de armas ilegales al sur del Río Bravo, un surplus que incide de manera directa en los niveles de violencia del hemisferio.

Complementando las cifras de la OEA consignadas en párrafos anteriores, el Banco Mundial consigna que la tasa de homicidios de la región, 140 mil al año, es más del doble del promedio mundial. Varios países tienen un índice de crímenes por cada 100 mil habitantes más que alarmante: Brasil, 28; Colombia, 65; El Salvador, 45; Guatemala, 50; Venezuela, 35. En México, en los primeros 51 días de 2009 se produjeron un millar de asesinatos vinculados a la criminalidad, mientras que el año pasado hicieron falta 113 días para llegar a esa cifra. Ironías del destino, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y otras agencias internacionales aseguran que países como Guatemala o El Salvador registran más muertes violentas hoy, que durante las guerras civiles que debieron atravesar entre las décadas del 60 y del 80.

Focalizando en el ámbito urbano, un reporte de la ONG mexicana Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública (CCSP) confirmó los altos niveles de violencia que azotan a las ciudades latinoamericanas, indicando que pertenecen a nuestra región cinco de las diez localidades con mayores índices de violencia del mundo. Según CCSP, Ciudad Juárez es la urbe más violenta del mundo con una tasa de 130 homicidios dolosos por cada 100 mil habitantes⁷, seguida de Caracas (Venezuela, 96); Nueva Orleans (EEUU, 95); Tijuana (México, 73); Ciudad del Cabo (Sudáfrica, 62); Port Moresby (Papua Nueva Guinea, 54); San Salvador (El Salvador, 49); Medellín (Colombia, 45); Baltimore

(EEUU, 45); y Bagdad (Irak, 40).

Probablemente la mayor manifestación de violencia urbana en nuestra región, en los últimos tiempos, haya sido la que protagonizó la organización criminal brasileña Primer Comando de la Capital (PCC), liderada desde prisión por Marcos Camacho, alias "Marcola", quien cobró notoriedad en los medios periodísticos de Brasil y el exterior por haber otorgado una insólita entrevista en cuyo transcurso exhibió con toda crudeza su pensamiento (ver Cuadro).⁸ El PCC controla buena parte del tráfico de drogas y armas en esa región del país, gracias a una compleja red de adherentes que están en libertad; a la corrupción de políticos, jueces y policías; y a la existencia de un poderoso arsenal. En el año 2006, protagonizó en San Pablo, una ola de violencia que dejó un saldo aterrador: 293 atentados, 170 muertos y 53 heridos, en menos de una semana.

A d e m á s , e l tráfico ilícito de armas está estrechamente ligado al narcotráfico, cuyos grupos alcanzan así un poder de fuego que suele exceder las capacidades de las instituciones policiales,

motivando en muchos casos el involucramiento de las Fuerzas Armadas. La peligrosidad de esta interacción queda confirmada en tres casos acontecidos el presente año en México, Colombia y Perú respectivamente.

El primero de esos eventos tuvo lugar a mediados de febrero, cuando en una localidad de Durango miembros de un cartel criminal se enfrentaron con la policía en un tiroteo que duró horas; al término del enfrentamiento, las fuerzas del orden incautaron a sus oponentes cinco lanzacohetes RPG, granadas de fragmentación e incluso un mortero militar de 60 mm. El segundo sucedió en el mes de julio cuando, en medio de un escándalo que involucró al Poder Ejecutivo de Venezuela como proveedor, el gobierno

El pensamiento de Marcos Camacho "Marcola"

(sobre el funcionamiento de los carteles criminales)

"Ustedes son el Estado quebrado, dominado por incompetentes. Nosotros tenemos métodos ágiles de gestión. Ustedes son lentos, burocráticos. Nosotros luchamos en terreno propio. Ustedes, en tierra extraña. Nosotros no tememos a la muerte. (...) Ustedes nos transformaron en superstars del crimen. (...) Nosotros somos ayudados por la población de las favelas, por miedo o por amor. Ustedes son odiados. Ustedes son regionales, provincianos. Nuestras armas y productos vienen de afuera, somos "globales". Nosotros no nos olvidamos de ustedes, son nuestros "clientes". Ustedes nos olvidan cuando pasa el susto de la violencia que provocamos".

(sobre la corrupción gubernamental)

"¡Agarren a los barones de la cocaína! Hay diputados, senadores, hay generales, hay hasta ex-presidentes del Paraguay en el medio de la cocaína y de las armas. Pero, quién va a hacer eso? ¿El ejército? ¿Con qué plata? No tienen dinero ni para comida de los reclutas".

(sobre la posibilidad de derrotar a los carteles criminales)

"No hay perspectiva de éxito. Nosotros somos hormigas devoradoras, escondidas en los rincones. Tenemos hasta misiles antitanque. Si embroman, van a salir unos Stinger. Para acabar con nosotros, solamente con una bomba atómica en las favelas. ¿Ya pensó? ¿Ipanema radiactiva?"

⁷ Ciudad Juárez es escenario de una pugna entre los carteles de Sinaloa y de Juárez por el control de las rutas de droga hacia Estados Unidos y la venta local al menudeo.

⁸ La entrevista a Marcola fue realizada inicialmente por el periodista Roberto Cabrini el 17 de mayo de 2006 durante el programa "Jornal da Noite" de TV Bandeirantes. Luego fue reproducida el 23 de mayo de ese año por el diario carioca "O Globo" en su Segunda Sección



de Álvaro Uribe informó que las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) contaban con lanzacohetes AT-4 de uso militar, fabricados por el holding Saab Bofors. El tercero aconteció dos meses después, en la selvática zona peruana conocida como VRAE (Valle de los Ríos Apurímac y Ene), donde Sendero Luminoso (SL) abatió un helicóptero militar Mi-17 de procedencia rusa usando una ametralladora antiaérea de 12,7 mm y un lanzacohetes tipo RPG.

Iquitos y la frontera entre los países andinos y Brasil; el golfo de Urabá, que une Colombia y Panamá; y la frontera entre Brasil y Paraguay (incluyendo la Triple Frontera) serían algunos de los principales puntos de contrabando de armas en la región. Sin embargo Centroamérica, en especial Guatemala y Nicaragua, han adquirido en los últimos años especial relevancia como puerta de entrada de los cargamentos.

Otra área “caliente” en esta materia es la frontera que divide a EEUU y México, ya que la inmensa mayoría de las armas ilegales que utilizan los carteles mexicanos ingresan al país por su límite septentrional, más allá del cual se concentran 12 mil armerías sobre unas 107 mil distribuidas en toda la superficie estadounidense. Sobre este último punto, un informe difundido hace unos meses por el Partido Revolucionario Institucional (PRI) indicó que en 2008 habrían entrado a México desde su frontera norte más de 200 mil armas de alto poder (más de 600 por día), incluidas bazucas, ametralladoras, lanzagranadas y armas cortas con munición capaz de atravesar cualquier blindaje o chalecos antibalas, conocidas en el hampa como “mata policías”.⁹

La referencia a SL y las FARC como organizaciones criminales, en párrafos anteriores, no es casual. Más allá de sus declamaciones, ambos grupos abandonaron los ideales revolucionarios, cuya utilidad se limita a justificar acciones que en realidad apuntan a la obtención de ganancias económicas a través de acciones ilegales. En la zona del VRAE, entre los años 2000 y 2001 los remanentes senderistas comenzaron

a vincularse con el narcotráfico proporcionando seguridad al traslado de la droga; casi una década más tarde han pasado a participar en todo el ciclo de esta actividad: el cultivo (donde habría entre 15 y 16 mil hectáreas), su procesamiento y transporte fuera de la zona a través de los llamados “mochileros”. Con este contexto, acertadamente un periódico limeño aseveró que a lo largo de su historia SL había fluctuado “de Ejército de «Feliciano» (en relación a unos de los dirigentes ideológicamente más ortodoxos de esta insurgencia) a Ejército de la coca”.¹⁰

El caso de las FARC no parece ser muy distinto. Su viraje hacia las drogas comenzó a principios de la década del 90, en el marco de una reorientación generada tras la muerte de su líder Jacobo Arenas, quien mantenía la pureza ideológica y doctrinaria de la organización, aunque recién un lustro después (agosto de 1995) la justicia de Colombia actuó en consonancia con ese cambio, emitiendo casi medio centenar de órdenes de captura contra jerarcas y mandos intermedios del grupo. Sobre la mutación de



Una imagen cotidiana de la guerra contra el crimen organizado en México

este grupo insurgente, dice el salvadoreño Joaquín Villalobos, viejo líder del Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional (FMLN): “Comenzaron extorsionando narcotraficantes y terminaron siendo dueños de la mayor producción de cocaína del mundo. Transitaron de última guerrilla política latinoamericana a primer ejército irregular del narcotráfico”.¹¹

Aun cuando pueda parecer una obviedad, no podemos dejar de mencionar en este análisis

⁹ El informe fue efectuado por la Comisión de Población, Fronteras y Asuntos Migratorios del PRI, y señala que la cifra oficial de decomisos de armas fue de 21 mil, pero que las estadísticas internacionales afirman que los decomisos representan hasta 10% del total de armamento, cartuchos y droga que circulan en una nación.

¹⁰ Cruz, Edmundo: “El solapado cambio de piel de Sendero Luminoso en el VRAE”, La República 19 de abril de 2009

Sobre el referido “Feliciano”, éste se llamaba en realidad Alberto Rodríguez Durand y era el máximo jefe de SL en el VRAE en los años 90. En octubre de 1993 se opuso al acuerdo de pacificación firmado por el máximo líder senderista Abimael Guzmán y el presidente Alberto Fujimori, constituyó la corriente “Proseguir” que intentó seguir la lucha armada hasta su detención en 1998. Sus sucesores comenzaron los contactos con los carteles del narcotráfico.

¹¹ Villalobos, Joaquín: “Las FARC, un decadente club de narcos y bandidos”, La Nación 18 de enero de 2008

descriptivo la profunda transnacionalización criminal que exhibe América Latina. Un ejemplo en este sentido es el de Perú: de acuerdo a Rómulo Pizarro, presidente de la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA), el negocio de la exportación de droga de esa nación está manejado por los carteles mexicanos, especialmente por el de Sinaloa, que controla la salida del 80% de los estupefacientes producidos en el país; los colombianos, por su parte, participan en labores como el transporte de la droga y mejoras en el cultivo de coca, mientras que los grupos locales se ocupan mayoritariamente de la producción.¹²

Otro ejemplo válido es el de las maras centroamericanas. A fines del año pasado una

En el mismo sentido, el reporte correspondiente al corriente año de la JIFE calculó que alrededor de cinco mil pandillas¹³ de El Salvador, Guatemala y Honduras actúan en México, reclutados por narcotraficantes de ese país. La Junta advirtió, además, que el 75 % de las pandillas de América Central mantiene vínculos con otros grupos delictivos de EEUU, lo que fortalece a las asociaciones delictivas internacionales.

Casi como un corolario de todo lo anterior, el complejo y transnacionalizado entramado criminal que se observa en América Latina, bien pertrechado y mejor financiado, constituye un severo desafío al ejercicio efectivo de la soberanía estatal. Un caso ilustrativo se registró en México a mediados del

corriente año, cuando uno de los líderes del grupo “La Familia”, Servando Gómez Martínez, en un programa de TV invitó al gobierno federal a un diálogo entre iguales para lograr “un pacto nacional”.¹⁴ Por supuesto el Ejecutivo rechazó esa oferta a través del secretario de Gobernación (ministro del Interior), Fernando Gómez Mont, quien declaró: “el Gobierno federal no dialoga, no pacta ni negociará jamás con organización delictiva alguna (...) no cederemos jamás al chantaje”.

Para concluir, a lo largo de este trabajo intentamos presentar un breve panorama del fenómeno del crimen organizado en América Latina, consignando



Miembros del BOPE (cuerpo de élite de la Policía Militar brasileña) incautan un cargamento de cocaína

repartición gubernamental estadounidense, en este caso la Oficina Federal de Investigaciones (FBI), confirmó los nexos existentes entre esas pandillas con carteles de narcotraficantes de Colombia y de México, así como con las unidades de sicarios conocidas como “Zetas”, que actúan en toda la región centroamericana cometiendo asesinatos por encargo, secuestros y extorsiones. En la visión del director del organismo estadounidense, Robert Muller, esa sinergia configura una verdadera amenaza a la paz y estabilidad de América Central.

sus diferentes aristas y sus manifestaciones más importantes. El cuadro de situación que así queda conformado, confirma que tanto en términos cuantitativos como cualitativos, la criminalidad constituye una amenaza a la seguridad de nuestras sociedades y los individuos que la integran. Reconocer la gravedad de este asunto constituye el requisito previo a un fortalecimiento estatal para enfrentarlo con éxito mediante la adopción de respuestas multidimensionales, en cuyo contexto la cooperación interestatal juega un papel fundamental ■

¹² “Auge de la narcoviolencia en Perú”, El País 18 de febrero de 2009

¹³ Esto significaría por lo menos veinticinco mil pandilleros, si se estima que cada pandilla tiene por lo menos cinco integrantes.

¹⁴ En el programa ‘Voz y Solución’ del canal “Televisión de Michoacán”. En esa ocasión el líder criminal, al que se le atribuye la muerte de una docena de agentes federales y sobre quien pesa una recompensa de US\$ 2 millones, dijo: “Queremos que el señor presidente de la República, el señor Felipe Calderón, sepa que no somos sus enemigos. Nosotros lo estimamos (...) nuestro pleito única y exclusivamente es con la Policía Federal Preventiva (PFP) y con la SIEDO (Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada, adscrita a la Fiscalía Federal). Nosotros respetamos al Ejército mexicano y a la Armada de México”. ²⁰ Ver MONUC Human Rights Division, “Enquête Spéciale sur les Evénements de Février et Mars 2008 au Bas-Congo”, *Rapport Spécial*, May 2008, pp. 30.

Los riesgos del voto “étnico” en las sociedades post-conflicto

Por Hernán D'Alessio*

En los últimos años ha proliferado una importante cantidad de producción académica referente a la irrupción de las identidades étnicas, religiosas y culturales en la escena internacional contemporánea. La vigencia del tribalismo en África, el resurgir del nacionalismo en Europa Oriental y en Asia Central, el predominio del sectarismo religioso en Irak y de las castas y clanes en Afganistán y Pakistán refutaron tempranamente los optimistas postulados del “fin de la historia” de comienzos de la década pasada. Este reverdecer de la cuestión identitaria, que dio impulso a innumerables conflictos armados intraestatales desde los años ‘90, no alterará sin embargo la estrategia que los países occidentales –esto es, combinación de democracia y mercados libres- pretendieron imponer en las periferias más inestables del planeta.

En su obra *El mundo en llamas. Los males de la globalización*¹, Amy Chua ha demostrado cómo en determinados países africanos, latinoamericanos, de Europa del Este y del sudeste asiático, la conjunción simultánea de elecciones libres y capitalismo devino en una mezcla explosiva. De acuerdo con la autora, esto ocurre cuando en una sociedad dada se produce una situación en la que una minoría étnica ostenta la preeminencia económica sin ejercer al mismo tiempo el control político, el cual se halla en manos de una mayoría excluida en su acceso a los bienes y servicios comerciales y financieros. En estos casos, el resentimiento de los desplazados contra la minoría rica no se hace esperar, y en muchos casos suele alcanzar un nivel de violencia ampliamente generalizado que acaba con los niveles mínimos de paz social.

Otro trabajo que aborda la relación entre voto y etnia –más breve y específico, pero no por ello menos interesante- es un aporte de Susan Woodward, quien en *¿Las elecciones democráticas pueden resolver una guerra civil? El caso de Serbia y Kosovo*² duda acerca de la eficacia que pueden tener los resultados electorales en sociedades que han soportado conflictos violentos, donde los equilibrios interétnicos suelen ser inestables, tal como lo certifican los frágiles procesos de pacificación en los Balcanes, Palestina y Sri Lanka,

entre otros ejemplos. Dado que la democracia implica una competencia pacífica por el ejercicio del poder, cuando no existen consensos fundamentales puede que la parte derrotada se niegue a aceptar que el grupo vencedor tenga el control de la agenda pública y se subrogue la representación política de toda la nación: en los casos extremos, la situación se degenera al punto de provocar una guerra civil entre las partes.

En sintonía con esta temática, pero abordándola desde otro enfoque, en su reciente libro *Guerra en el club de la miseria. La democracia en lugares peligrosos*³ Paul Collier advierte sobre los riesgos que genera la celebración de elecciones en aquellos países en los que las lealtades tradicionales y sectarias prevalecen por sobre la estatal. Para el autor, el inconveniente en este tipo de sociedades está dado por el hecho de que el proceso electoral no implica una competencia entre distintos programas de gobierno sino que, muy por el contrario, constituye una instancia en la que los ciudadanos exclusivamente expresan sus identidades étnicas, tribales y religiosas. La consecuencia de estos procesos suele ser que se fortalecen la polarización y el antagonismo entre grupos intraestatales, lo que a su vez provoca una repartición étnica, confesional y cultural del poder. Es por ello que Collier juzga de manera crítica la elevada confianza puesta por los países interventores y los donantes internacionales –los actores que diseñan la reconstrucción en las sociedades post conflicto- en la celebración de elecciones para legitimar a las autoridades de estados “débiles” o directamente “fallidos” como los del África subsahariana.

El artículo que el lector tiene en sus manos considera esta perspectiva para evaluar la relación entre voto e identidad en Bosnia y Herzegovina, Kosovo, Afganistán e Irak. Estos estados, además de su heterogeneidad étnica, religiosa o tribal, se asemejan por el hecho de que han sido objeto en los últimos años, por diversos motivos, de intervenciones militares, cambio de régimen y posterior intento de reparación de sus frágiles capacidades para la provisión de bienes y servicios públicos a sus ciudadanos. El

Ágora Internacional Vol. 4 N° 10 pp. 21 - 25

* El autor es Licenciado en Ciencia Política (UBA) Sociales de la Universidad de Quilmes.

¹ Ediciones B., Barcelona, 2003.

² FRIDE, Julio de 2007.

³ Turner, Madrid, 2009.

objeto de este trabajo es demostrar que, tal como ocurre en los casos que observa Collier, la imposición de la democracia en regiones como los Balcanes y como el Asia Central no ha logrado reducir la violencia política interna; peor aún, el predominio de la cuestión étnica y religiosa en la agenda de sus respectivos dirigentes, y su correspondiente apoyo por parte de la población, más bien han tendido a exacerbarla.

La estrategia de cambio de régimen aplicada por las grandes potencias para zonas inestables de la periferia está lejos de constituir una estrategia novedosa, inaugurada por la idea de "guerra preventiva" de la administración de George W. Bush. Desde el siglo XV las potencias europeas se han lanzado no sólo a la conquista de recursos, materias primas y mercados provenientes de América, de Asia y de África. Para ello se valieron, además de su predominio militar, de la imposición de formas de organización político-institucional, exportadas con singular éxito a los territorios de ultramar y que residían en un ordenamiento jurídico que fue funcional a la consolidación de la autoridad del imperio en cuestión sobre sus colonias. Algo similar ocurriría con la expansión de los Estados Unidos hacia el oeste y el sur -gracias a la cual logrará configurar su geografía continental actual- y más tarde con las intervenciones de la potencia del norte en

América Central y en el Pacífico en las postrimerías del siglo XIX. Tampoco estuvo exento de esta voluntad "imperial" el período 1870-1945, signado por una competencia entre las grandes potencias que, a su vez, será reemplazada en tiempos de la Guerra Fría por el afán de los Estados Unidos y de la Unión Soviética por evitar que las periferias puedan caer bajo la influencia del enemigo. Ya en la década de 1980, Washington comenzó a sacar provecho del acelerado repliegue del bloque comunista, lo que le permitió operar de manera más activa, inicialmente en su patio trasero -como en Nicaragua, El Salvador, Granada y Panamá- y durante la siguiente década en Kuwait, los Balcanes, Somalia, Haití y Camboya, a lo que seguirán tras el cambio de siglo las invasiones de Afganistán e Irak.⁴

Todas estas misiones, tanto las que fueron inspiradas, lideradas y financiadas exclusivamente por los Estados Unidos como aquellas en las que otros países acompañaron sus esfuerzos, han estado signadas por el intento de expandir fuera de sus fronteras la democracia y el libre mercado. Administraciones de distinto color político y diferente época como las de Woodrow Wilson, John F. Kennedy, Ronald Reagan y William Clinton, por mencionar sólo algunas de las más emblemáticas, pretendieron "vender" al mundo los mismos principios que Bush (h) quiso imponer

a la fuerza en Afganistán y en Irak. Claro que la caída del Muro de Berlín renovará la fe de los Estados Unidos en la extensión del sufragio universal. Pero el credo democrático liberal debía incluir no sólo comicios libres sino también mercados abiertos y desregulados. Aquello en lo que sí innovó el último gobierno republicano fue en su apreciación acerca del origen de ataques como los que habían provocado el 11-S: a su juicio, era la falta de democracia en ciertas regiones de Asia y de África lo que llevaba a algunos fanáticos al terrorismo, para lo cual consideraba necesaria liderar una "cruzada" a escala global.

Para Collier, la estrategia de las potencias para pacificar y reconstruir estados ha constituido un error. La imposición de elecciones democráticas en



Operativos de seguridad en las últimas elecciones afganas

⁴ Un análisis exhaustivo y actual acerca del rol imperial de los Estados Unidos tras la Segunda Guerra Mundial puede encontrarse en Ferguson, N. Coloso. Auge y caída del imperio americano. Debate. Barcelona. 2005



sociedades vienen de soportar violentos conflictos étnicos y religiosos no tendrá resultados positivos si no preexiste algún mecanismo de responsabilidad política, fiscal y financiera mediante el cual los ciudadanos exijan a sus gobernantes la rendición de cuentas de sus actos. Como ocurre en muchos países africanos, la carencia de juicios de evaluación sobre el eventual desempeño de los gobernantes en asuntos programáticos —como podrían serlo la distribución equitativa de los recursos, la existencia efectiva de frenos y contrapesos para el ejercicio del poder y la protección a los derechos de las minorías, entre otros— tiende a provocar un aumento de la influencia de la cuestión identitaria en los votos. Al teñirse los resultados de aspectos étnicos o confesionales, los lazos de solidaridad de los ciudadanos para con su grupo de pertenencia salen fortalecidos, la sociedad se polariza aún más y los riesgos de un enfrentamiento civil vuelven a hacerse presentes. La lealtad de estos ciudadanos al estado del que forman parte, además, es endeble, lo cual, sumado a que los dirigentes de estos países recurren a efectistas sentimientos de filiación nacionalista, tribal o religiosa para mantener sus cuotas de poder y sus posiciones de privilegio, conduce en muchos casos a la desintegración del entidad estatal en cuestión.

En opinión de Collier, la transición de una dictadura o de una situación de post-guerra civil a la plena vigencia de la democracia liberal suele ser mucho más compleja de lo que consideran los políticos occidentales. Exportar elecciones sin la existencia en el terreno de acuerdos mínimos entre las partes que vienen de protagonizar un conflicto ha resultado en muchos casos una mala idea. Los ejemplos que ilustran esta afirmación son muchos. La extensión del voto, por ejemplo, ha profundizado las diferencias interétnicas en los Balcanes occidentales. La imposición del sufragio en estados heterogéneos desde los aspectos étnico y religioso como Bosnia y Herzegovina, Serbia y Macedonia ha sido una pieza clave dentro de la estrategia de la comunidad internacional para que los gobiernos que emergieron del desmembramiento de la ex Yugoslavia obtuvieran un mínimo de legitimidad y funcionamiento sustentable. Pero las diferencias por la filiación identitaria de los ciudadanos de estos países —al contrario de lo que ocurre en los étnicamente homogéneos Eslovenia, Croacia y Montenegro— se han impuesto y prevalecido por encima de la concreción de una agenda común, capaz de integrar los intereses de los distintos grupos nacionales.

En este aspecto, Bosnia constituye un caso extremadamente complejo. Los Acuerdos de Paz de Dayton firmados en 1995 entre musulmanes, croatas y serbios con el auspicio de la comunidad internacional fijaron un claro predominio de la identidad étnica en

los asuntos del país. El estado quedó conformado por dos entidades: por un lado, la República Sprska, de afromadora mayoría serbia —el 37% del total de la población—, y la Federación de Bosnia y Herzegovina, de la que forman parte los musulmanes —el 48%— y los croatas —el 14%—, por otro. Además, el sistema institucional prevé la existencia de mecanismos de protección para las tres etnias, entre los que se destacan la capacidad de veto en manos de cada uno de los grupos nacionales —que les permite bloquear las decisiones del conjunto si alguno de aquellos se considerase perjudicado— y la particular composición del Parlamento, dividido en dos cámaras que respetan la fragmentación étnica del país y cuyas resoluciones deben contar con al menos una tercera parte de los votos de cada entidad. La presidencia, por su parte, tiene carácter colectivo y rotativo, y la Oficina del Alto Representante, institución dotada de poderes ejecutivos y cuya capacidad decisoria le permite designar jueces, alcaldes y otros cargos, tiene un rol preeminente, elementos que aportan más frenos y contrapesos inspirados en las diferencias étnicas.

Sofia Sebastián ha señalado que en Bosnia “las instituciones representan a los ciudadanos únicamente como miembros de uno de los tres pueblos constituyentes, dando así preferencia a la representación étnica sobre el interés general”.⁵ Esto ha llevado a que se reduzcan los incentivos para que el apoyo popular se distancie de las lealtades a los tres grupos nacionales y para que las plataformas de índole etnicista de los distintos dirigentes políticos sean desestimadas. Los resultados electorales de las parlamentarias de 2006 y de las municipales de 2008 han dado cuenta del retroceso del país en materia de integración entre las tres comunidades: en ambas instancias, los partidos multiétnicos obtuvieron muy escasa representación, las posiciones nacionalistas se han fortalecido y todos los intentos de acuerdo en materia judicial, educativa y policial han requerido innumerables negociaciones entre las partes.

En Bosnia, una de las mayores controversias está dada por el tipo de organización estatal. La parte serbia aboga por una mayor descentralización y se vale para ello de amenazar recurrentemente con la posibilidad de una secesión y su posterior integración con la vecina República Serbia; la bosniaca musulmana, por su parte, pretende imponer una fórmula unitaria, lo que le permitiría sacar provecho de su condición mayoritaria; y la croata opta por una posición mixta entre las anteriores. El legado de la dictadura de Tito, que gobernó Yugoslavia con mano férrea durante más de cuatro décadas, y las secuelas aún vigentes de la sangrienta guerra civil de 1992-95 han mermado las posibilidades para el funcionamiento próspero de una democracia liberal en Bosnia. Muestra de ello

⁵ Sebastián, Sofia. Dejando atrás el espíritu de Dayton: La reforma constitucional en Bosnia-Herzegovina, Documento de Trabajo N° 46, FRIDE, Noviembre de 2007.

es que la población ha mostrado escaso entusiasmo para acudir a las urnas: sólo el 44% de asistencia en 2006 y apenas un leve aumento -54%- en 2008. Las elecciones parlamentarias del año próximo no auguran un descenso en los niveles de polarización nacionalista: los representantes de las respectivas comunidades han sido hasta el momento muy eficaces para explotar la falta de reconciliación interétnica que subyace en la sociedad. La estabilidad depende aún hoy del despliegue de tropas internacionales y la asistencia financiera de los donantes es la principal fuente de ingreso de la economía bosniaca, hechos que dan cuenta de la fragilidad estructural del estado bosnio.

También en Kosovo las elecciones democráticas han provocado el aumento de la desconfianza entre las comunidades albanesa -superior al 90% del total de la población del joven estado- y serbia -unas 120.000

responde sin disimulo a los lineamientos impartidos por Belgrado. En junio de 2008 los serbokosovares crearon su propio parlamento en Mitrovica, el cual, a pesar de no tener funcionalidad legislativa ni ejecutiva, está integrado en su mayoría por políticos afines a los sectores serbios más nacionalistas. Los serbios de Kosovo votan de manera regular en los comicios parlamentarios y presidenciales organizados por Belgrado, tal como ocurrió en las legislativas de 2008, meses después de que el primer ministro kosovar Hashim Thaci declarara la independencia. Como en la vecina Bosnia, la seguridad en Kosovo se mantiene estable gracias a la presencia de unos 15.000 soldados de la OTAN: inclusive en los últimos meses han vuelto a producirse hechos de violencia entre ciudadanos serbios y albaneses. La economía del empobrecido nuevo país, por su parte, depende de los aportes de los donantes, de las remesas de la diáspora albanesa en el exterior y de los ingresos ilegales provenientes del crimen organizado -tales como el narcotráfico, la trata de personas y las redes de corrupción-. Para los comicios municipales de noviembre próximo en Kosovo se esperan tanto una baja participación de la comunidad albanesa como una nueva abstención serbia.

La actual situación en Afganistán también posee puntos en común con lo expresado por la tesis de Collier y con lo que en este sentido acontece en los Bosnia y en Kosovo. Tras la invasión de los Estados Unidos y de sus aliados de la OTAN en 2001 y la situación generalizada de caos, las partes étnicas que constituyen ese mosaico étnico conocido como Afganistán han comenzado a cobrar mayor relevancia. Actualmente, la presencia de pashtunes en la porosa frontera con Pakistán, de hazaras en el centro y de tayikos, de uzbekos y de turcomanos en el norte del país, la preeminencia de una organización político-social basada en la existencia de tribus y la enorme influencia de los denominados "señores de la guerra", son factores que desafían al frágil estado. La subsistencia económica depende de la ayuda externa y de los ingresos derivados de la exportación ilegal de heroína.

Ante este complejo escenario, la comunidad internacional ha confiado en la celebración de elecciones como mecanismo capaz de dotar de algún grado de legitimidad a las autoridades afganas. Sólo un tercio del total habilitado asistió a los comicios organizados por las Naciones Unidas en agosto pasado: esto se debió no sólo a la amenaza talibán para todo aquel ciudadano que acudiera a los colegios electorales sino también al escaso entusiasmo exhibido por la población. Así y todo, los resultados reflejaron la disparidad étnica y la propensión de los ciudadanos a apoyar a los líderes locales. El actual presidente Hamid Karzai obtuvo la mayoría en la primera vuelta, lo cual



El Consejo de Seguridad de la ONU reunido con la UNMIK en Kosovo

personas, un 6% del total de los habitantes-. Tras la expulsión de las fuerzas de seguridad del régimen de Slobodan Milosevic en 1999, la minoría serbia que ha rechazado la independencia de Kosovo boicoteó sistemáticamente todas las instancias electorales promovidas por la Misión de la Administración Provisional de las Naciones Unidas (UNMIK) y organizadas por la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE): así ha ocurrido en 2000, 2001, 2002, 2004 y 2007. La cantidad de votantes ha descendido en los últimos tiempos de manera pronunciada, ya que en 2004 votó el 53% del total habilitado y en 2007, aún cuando la declaración de independencia era inminente, sólo un 45%.⁶

Pese a que la organización política de Kosovo le reserva dos ministerios nacionales y diez escaños en el Asamblea Nacional, la minoría serbia ha doblado la apuesta: no sólo descarta participar en comicios organizados por las autoridades albanesas sino que ha establecido en el norte una administración paralela, que

⁶ "El País", 17/11/07.



se debió al apoyo decisivo de la mayoría pashtún del sur —que conforma el 43% del conjunto afgano—. Detrás de él se ubicó el ex ministro de Relaciones Exteriores, Abdullah Abdullah, representante de la segunda etnia más numerosa del país, los tayikos.⁷ Y aunque Karzai pretende valerse también del apoyo de señores de la guerra hazaras y uzbekos, del mismo modo que Abdullah se ha acercado a distintos jefes tribales, la situación política amenaza con continuar empantanada debido a la vigencia de las divisiones interétnicas.

En Irak, por su parte, el sectarismo es de tipo religioso en el centro y sur del país, donde prevalece la división entre chiítas y sunnitas, y étnico en el norte, donde kurdos, turcomanos y árabes se disputan la preeminencia. Tras la ocupación norteamericana de 2003, el control político pasó a manos de una coalición de gobierno formada entre chiítas y kurdos laicos. Los sunnitas, que habían sido el grupo favorecido en tiempos del régimen baazista de Sadam Hussein, se opusieron al acuerdo alcanzado entre estos grupos y las autoridades de ocupación. En virtud de ello formalizaron su autoexclusión mediante el boicot a las elecciones de 2005 —de las que saldría victorioso en ese año el actual primer ministro Nuri al-Maliki— y alentaron a la insurgencia que desató una ola de violencia generalizada y colocó a Irak al borde de la guerra civil.

Para las elecciones provinciales de enero de 2009, en las que 14 de los 18 distritos concurren a las urnas, los sunnitas abandonaron su estrategia abstencionista. Pese a que el porcentaje de concurrencia fue bajo —acudió sólo el 51% del total inscripto—, los resultados dieron cuenta del predominio de los candidatos sunnitas en aquellas zonas donde prevalece esta rama confesional, y del de los dirigentes chiítas en el sur del país. Fueron muy escasas las listas que consiguieron apoyo en todo el territorio iraquí —y bajísimos los porcentajes de aquellas que efectivamente lo obtuvieron—, lo que ha complicado al gobierno nacional para la distribución de cargos provinciales, debido a su imposibilidad para alcanzar acuerdos. Por su parte, los comicios en las provincias del norte, que tuvieron lugar meses después, hicieron evidentes los desacuerdos entre los grupos étnicos respecto al control político de una región que cuenta con la disputada ciudad rica en petróleo como Kirkuk. Con estos antecedentes, es muy probable que el voto sectario vuelva a estar presente en las parlamentarias anunciadas para enero de 2010.

En síntesis: como se ha podido apreciar, la imposición de elecciones democráticas por parte de las potencias occidentales en sociedades reconstruidas como Bosnia, Kosovo, Afganistán e Irak ha tenido

efectos contraproducentes. Los casos analizados dan la razón a Collier, para quien los habitantes de este tipo de sociedades multiétnicas y fracturadas votan de acuerdo a criterios emocionales, que reafirman su credo étnico, religioso o cultural. Los líderes políticos de estos países consiguen permanecer en sus cargos porque los votantes no eligen de acuerdo a una preferencia racional que evalúa las posibles aptitudes de aquellos sino por su firme adhesión al factor identitario. La falta de una transición exitosa en materia de reconciliación entre las comunidades intraestatales, la existencia de una situación de desgobierno tras la caída del régimen previo a la intervención internacional y el subdesarrollo económico han contribuido a que estas sociedades se polaricen y a que, por lo tanto, queden reducidos al mínimo los lazos de solidaridad y de lealtad hacia el estado del que forman parte.



Escrutinio de las elecciones provinciales en Irak, enero de 2009

¿Deben evitarse por esto las elecciones en este tipo de países? De ninguna manera. La comunidad internacional abocada a la reconstrucción de estados podría presionar a las autoridades locales para que se comprometan con programas electorales independientes de la filiación étnica y religiosa de los ciudadanos. Sin reconciliación efectiva entre las distintas comunidades y sin una reparación concreta de sus devastadas economías el desafío se tornará cada vez más difícil. Estos requisitos constituyen una condición necesaria para que los resultados de los comicios no se conviertan en el primer episodio de un proceso caracterizado por el renacer de la violencia y por la fragmentación de las entidades estatales existentes. Los cuatro casos analizados sustentan la tesis de Collier: la celebración de comicios de manera periódica no basta por sí sola para que en este tipo de países mejoren las condiciones de vida de los ciudadanos de estos países.

⁷ Los resultados publicados originalmente fueron desestimados a raíz de las generalizadas denuncias de fraude, principalmente en el sur y en el este del país. La Comisión de Quejas Electorales de la ONU invalidó esos porcentajes y, tras el recuento definitivo, los votos a favor de Karzai alcanzaron el 48% y los de Abdullah un 32%. Dado que finalizada la auditoría ningún candidato alcanzó la mitad más uno de los votos totales, una segunda vuelta debía celebrarse, pero la misma no alcanzó a llevarse a cabo por el retiro voluntario de Abdullah.

⁸ Collier. Op. cit. Pág. 79.



La cuestión territorial en el conflicto árabe-israelí

Por Germán Schiaffino*

El pasado 27 de septiembre, en vísperas del día más importante en la tradición judía, la violencia volvió a mostrarse en Jerusalén. Una vez más en la historia, el Monte del Templo fue epicentro del enfrentamiento entre judíos y árabes palestinos. Yom Kippur parece tener una atracción para la violencia.

Esta vez no fue la visita del líder de la oposición la que sirvió de combustible para avivar el eterno conflicto. En las mismas fechas del año 2000 la visita de Ariel Sharon, entonces líder del partido de derecha Likud, marcó el inicio del segundo levantamiento popular palestino en la historia de Israel, o Intifada.

En aquel entonces, las negociaciones en Camp David entre el primer ministro israelí Ehud Barak y el presidente de la Autoridad Palestina Yasser Arafat habían llegado a un punto muerto. El presidente norteamericano Bill Clinton sentía el peso del fracaso al no haber logrado con su mediación continuar los avances alcanzados en los Acuerdos de Oslo. El 28 de septiembre, un mes después que la mesa en Camp David quedara vacía, la segunda Intifada se desataba en el casco antiguo de Jerusalén.

Nueve años después

En cuanto a los sucesos del pasado 27 de septiembre las dos narrativas cortan los hechos en partes incongruentes, como siempre que se trate del conflicto árabe-israelí. Para árabes palestinos los disturbios en la ciudad antigua de Jerusalén fueron provocados por la entrada de un contingente de judíos ortodoxos a la histórica plaza.

La visita al predio de no-musulmanes no fue algo inusual. Luego de los acontecimientos del año 2000 las puertas del Monte del Templo fueron cerradas hasta que Israel decidió reabrir las unilateralmente en el 2003. Sin embargo, la Waqf, el consejo musulmán que administra el sitio histórico, prohibió la posibilidad de orar a toda persona que no profesara la fe del Islam.

Según la Autoridad Palestina y los principales referentes de la comunidad árabe-palestina el objetivo de los intrusos era reivindicar los derechos territoriales de los judíos sobre el lugar geográfico donde se erguía antiguamente el Templo construido por Salomón. El

recelo de los musulmanes por el sitio no es caprichoso, el predio conocido en la tradición islámica como Haram al-Sharif alberga el tercer hito más importante para todo musulmán, el Domo de la Roca. Debajo de su característica cúpula dorada descansa la piedra caliza desde la cual Mahoma subió a los cielos para recibir la última revelación de Alá, la misma roca que antaño fuera el Santo de los Santos del templo salomónico. Por su parte las fuerzas de seguridad israelíes aseguran haber detenido el ingreso del grupo religioso y explican los hechos como una mera confusión donde un grupo de turistas fue confundido y agredido por la expectante turba palestina.

La reacción más significativa de la Autoridad Palestina vino del primer ministro Salam Fayad. Según el diario israelí Haaretz¹, el primer ministro catalogó de “provocaciones” los acontecimientos mientras advertía sobre el posible deterioro de la situación. De esta manera hacía alusión a los fatídicos hechos suscitados tras la visita de Ariel Sharon en el año 2000.

Sus declaraciones fueron realizadas en una reunión a puertas cerradas con varios embajadores donde, presentando su versión de los hechos, exhortó a sus interlocutores a realizar protestas oficiales contra la actuación del gobierno israelí. Para el primer ministro el hecho significó un intento del gobierno para sabotear el proceso de paz reanimado por el presidente norteamericano Barack Obama.

Durante la Asamblea Anual de Naciones Unidas, bajo el auspicio del presidente Obama, inquietos y con desconfianza, el primer ministro israelí Benjamín Netanyahu y el presidente de la Autoridad Palestina Mahmud Abbas acordaron seguir conversando. Los deseos del presidente norteamericano de “una paz duradera y completa que incluya el fin del conflicto entre israelíes y palestinos mediante la existencia de dos Estados que convivan”² solo consiguieron unos reacios apretones de manos.

Sin embargo, la administración del presidente Obama marcó una cristalina diferencia con la su predecesor. El congelamiento de los proyectos de expansión de asentamientos en la Ribera Occidental y Jerusalén Este por parte del gobierno israelí ha sido declarado por el presidente como política central en la

Ágora Internacional Vol. 4 N° 10 pp. 26 - 30

* El autor es estudiante avanzado de la Licenciatura en Relaciones Internacionales, Instituto de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, Universidad Católica Argentina.

¹ Kyzer, B. D. (06 de octubre de 2009). PA waging diplomatic war over Temple Mount. Haaretz.

² Silvia Pisani (23 de septiembre de 2009). Tibio compromiso de Netanyahu y Abbas para seguir negociando. La Nación.



resolución del conflicto árabe-israelí.

La lucha por la tierra

Los acontecimientos de Yom Kippur brindan una oportunidad para examinar uno de los obstáculos más significativos en el proceso de paz: la cuestión territorial. Esta perspectiva permite entender cuáles son los verdaderos desafíos para alcanzar la paz en el Medio Oriente.

Centrarse en este aspecto exige repasar los cambios que ha sufrido la distribución del territorio a lo largo de las décadas. Es decir, cómo se ha ido configurando la realidad geográfica a través de los sucesivos acontecimientos que juntos cuentan la historia del conflicto entre árabes e israelíes.

En junio del año 1947, frente a la decisión del Reino Unido de abandonar el mandato sobre el territorio palestino, la UNESCOP (Comisión Especial de Naciones Unidas para Palestina) fue encargada con la tarea de analizar la situación en el ya convulsionado territorio.

Desde los tiempos del Imperio Otomano grandes grupos de judíos inspirados en las ideas sionistas de Theodore Herzl llegaban al territorio palestino buscando escapar del antisemitismo europeo. Con la caída de los otomanos tras la Primera Guerra Mundial otro imperio gobernaría Palestina. El Reino Unido, bajo el sistema de mandatos establecido por la Liga de las Naciones, tendría el control del territorio palestino. Durante su control del territorio, el imperio británico emitió la Declaración de Balfour, de esta manera se comprometía a facilitar el establecimiento de una nación para el pueblo judío.

A pesar de que la Declaración de Balfour de 1918 estipulaba la ayuda británica “sin perjudicar los derechos de las comunidades civiles y religiosas no-judías en Palestina” las presiones de la población árabe llevaron al Imperio a replantearse su compromiso con el movimiento sionista. El resultado fue la implementación en 1939 del “Libro Blanco” en el territorio palestino. Esta nueva política del gobierno británico, entre otras cosas, reducía y limitaba drásticamente la cantidad de migración judía que podía llegar al territorio. La nueva postura británica generó el rechazo de la población judía que continuó con la migración de forma clandestina mientras sectores más duros de los grupos de seguridad sionistas realizaban atentados contra objetivos británicos.

Con la creación de las Naciones Unidas una nueva oportunidad nació tanto para la comunidad judía como para el Reino Unido. La primera podría ver realizado su sueño de una nación propia cuya necesidad sentían inmediata luego de padecer los horrores Holocausto, mientras que el segundo podría

aprovechar la nueva coyuntura para desvincularse de un territorio cada vez más problemático.

El resultado del trabajo de la UNESCOP fue publicado en agosto de 1947. La comisión presentó su recomendación para la creación de dos estados en Palestina. El territorio debía ser dividido en ocho partes, tres de las cuales pertenecerían al Estado Árabe-palestino y tres al Estado Judío. Jerusalén quedaría como territorio internacional controlado por Naciones Unidas y la ciudad de Yaffa bajo control árabe, aunque dentro de la demarcación perteneciente al territorio israelí.

Las principales objeciones de los árabes-palestinos fueron que si bien la población judía constituía un tercio de la población (548.000 de 1.750.000) y poseían un 6% de la tierra recibían el 55% del territorio³, incluyendo las ciudades portuarias de Tel Aviv/Yaffo y Haifa, así como el Mar de Galilea y la zona rica en recursos del Negev.

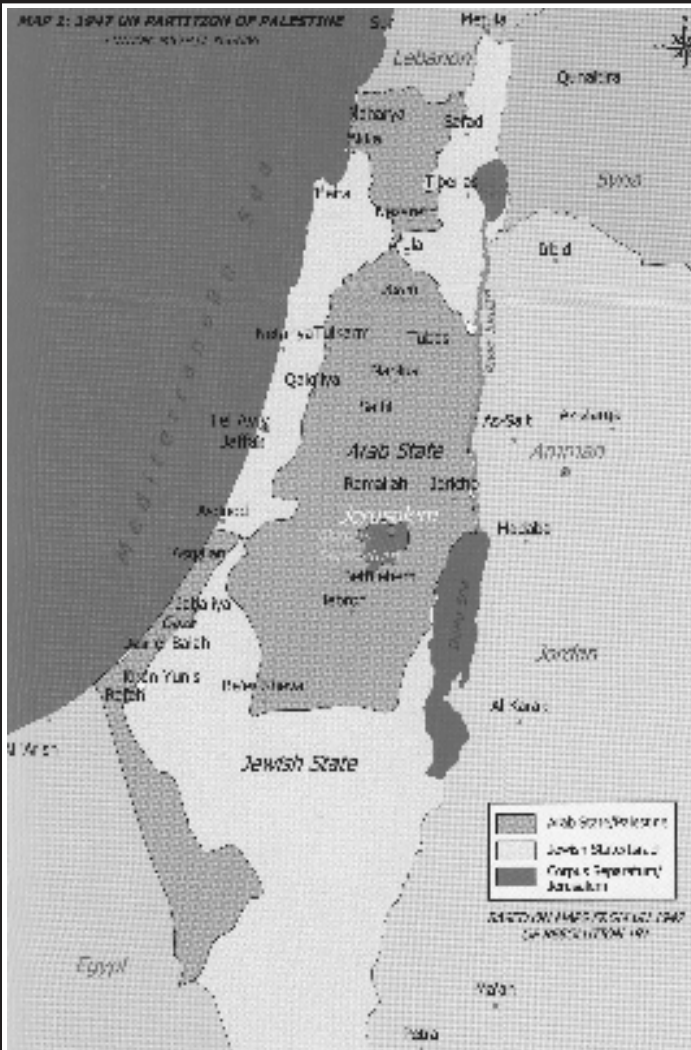
A pesar de las objeciones, el mapa propuesto por la UNESCOP fue votado por la Asamblea General de Naciones Unidas bajo la Resolución 181 y aprobado por 33 países (59%), con 13 países en contra (23%) y 10 países abstenciones (18%) el 29 de noviembre de 1947.

La votación de la RESOLUCION 181 dio como resultado una guerra en Palestina que constaría de dos etapas. La primera sería la Guerra Civil durante el Mandato de Palestina que abracaría el período entre el 30 de noviembre de 1947 y el 14 de mayo de 1948, fecha estipulada para la finalización del mandato británico sobre el territorio palestino. La segunda etapa de la guerra se conocería como la Guerra de Independencia del Estado de Israel o Naqba para los árabes, cuyo significado no es nada menos que “desastre”. Este período de la guerra comenzaría el 14 de mayo de 1948, ya que el mismo día en que terminaba el mandato británico la Agencia Judía para Palestina, bajo el liderazgo de Ben Gurion, declaraba la creación del Estado de Israel.

Durante esta guerra las flamantes Fuerzas de Defensa de Israel (IDF) se impusieron frente a una conflagración formada por ocho estados árabes. Sin embargo el aporte de tropas y el nivel de compromiso con la guerra de los estados árabes no fueron constantes o totales. Es por eso que desde la década de los 80' una nueva corriente de historiadores revisionistas israelíes denominados los “nuevos historiadores” cuestiona, entre otras cosas, el carácter épico de la Guerra de Independencia presentado por la historia oficial. Estos historiadores, entre los que se encuentran autores como Benny Morris o Ilan Pappé, plantean sus teorías gracias a la posibilidad de acceso a varios documentos que fueron desclasificados por el Estado de Israel al cumplirse el período de clasificación estipulado.

En el año 1949 comenzaría el proceso por

³ Helper, J. (2009). *Obstacles to Peace - A Re-Framing of the Palestinian-Israeli Conflict*. Jerusalem: Israeli Committee Against House Demolition. Pag 2.



el cual la guerra llegaría a su fin. El 24 de febrero el nuevo estado de Israel firmó un amnistio con Egipto, posteriormente con el Líbano el 23 de marzo, con Jordania el 3 de abril y por último, con Siria el 20 de julio.

Tras la guerra Israel había aumentado su territorio en un 23%, controlando el 78% del territorio con respecto al mapa de partición estipulado por las resolución 181, lo cual equivalía a unos 5.728 km² más de lo acordado. De las áreas árabes, reducidas a un 22% del país, la Ribera Occidental pasó a estar bajo control jordano y la Franja de Gaza bajo control egipcio. La línea de Amnistio de 1949, o como es conocida hoy en día la “línea verde”, demarcó las fronteras de facto reconocidas actualmente para Israel.

La Guerra de los Seis Días

Entre el 5 y 10 de junio de 1967 tendría lugar una guerra que, utilizando las palabras del historiador Michel Oren, daría como resultado la formación del Próximo Oriente moderno.

La humillación sufrida por los estados árabes en 1948, el panarabismo liderado por Gamal Abdel Nasser en Egipto y las ideas nacionalistas reinantes en los países árabes de la región llevaron a los estados

árabes a intentar nuevamente destruir la nación judía. Sin coordinación entre ellos y con grandes conflictos de liderazgo Egipto, Siria y Jordania volvieron a fracasar militarmente ante Israel. La superioridad militar de los estados árabes no pudo imponerse ante la rapidez, eficacia y sincronización de las Fuerzas de Defensa de Israel. Solo como ejemplo, vale la pena comentar la “Operación Foco”, el ataque preventivo israelí que marcó el inicio de la guerra. A través de esta incursión la fuerza aérea israelí logro destruir en el lapso de horas la capacidad aérea de las tres naciones árabes.

El resultado de la Guerra de los Seis Días fue el control efectivo por parte de Israel de la Ribera Occidental, antes bajo control jordano; la franja de Gaza y el Desierto del Sinaí, antes controlados por Egipto; la anexión de los Altos del Golán, pertenecientes a Siria, y el control de Jerusalén Este. La recuperación de la capital bíblica de Israel significó la realización de un deseo milenario de la nación judía. Una vez más Yahve devolvía la ciudad santa del pueblo elegido. El Tercer Templo se erigía en Jerusalén.

El Desierto del Sinaí sería devuelto posteriormente a Egipto en el marco de los Acuerdos de Camp David firmados 17 de septiembre de 1978 por el presidente egipcio Anwar El Sadat y el primer ministro israelí Menachem Begin gracias a la mediación del presidente norteamericano Jimmy Carter. A través





de los mencionados acuerdos Egipto reconoció la existencia del Estado de Israel y se pautaron las medidas a seguir para establecer un gobierno autónomo en Gaza y Cisjordania.

La importancia de la distribución territorial producto de la guerra de 1967 desde el punto de vista del proceso de paz radicó en que desde entonces el Estado de Israel llevaría a cabo una política de ocupación efectiva del los territorios conquistados. La construcción de asentamientos dentro del territorio asignado para la creación del Estado Palestino será, con sus altos y bajos, una constante de los sucesivos gobiernos israelíes. La construcción de infraestructura en la Ribera Occidental, la Franja de Gaza y Jerusalén Este se transformarán en uno de las más grandes obstáculos para alcanzar una paz duradera en Medio Oriente. A medida que los asentamientos se irían multiplicando y agrandando, las perspectivas para la creación de un Estado Palestino se irían achicando.

La herencia de Oslo

En el año 1993, gracias a la mediación del presidente norteamericano Bill Clinton, el primer ministro israelí Yitzhak Rabin y el presidente de la Organización para la Liberación de Palestina (OLP) Yasser Arafat llegaron a la concreción un acuerdo marco. El 13 de septiembre de 1993 se firmaron los Acuerdos de Oslo, estos estipulaban el eventual retiro de las fuerzas israelíes de la Franja de Gaza y la Ribera Occidental al mismo tiempo que reafirmaban el derecho al autogobierno del pueblo palestino a través de la creación de la Autoridad Palestina.

Para la concreción de estos objetivos el territorio ocupado se dividió en tres zonas: las zonas A, bajo total control de la Autoridad Palestina; las zonas B, bajo control conjunto de la Autoridad Palestina y las fuerzas israelíes; y por último las zonas C, bajo total control de las fuerzas israelíes. Gradualmente, el gobierno israelí iría cediendo zonas de su control a la Autoridad Palestina, y en el lapso de cinco años se asentarían las bases para la consolidación de un Estado Palestino. Temas como Jerusalén, refugiados, asentamientos o las fronteras serían discutidos posteriormente.

Sin embargo, las pautas planteadas en Oslo no fueron alcanzadas. En el año 2000, siete años después de los históricos acuerdos, las negociaciones entre las dos naciones llegaron un profundo impasse. La cuestión de los asentamientos y la distribución territorial jugaron un papel protagónico en el fracaso de las negociaciones de Camp David. Para la Autoridad Palestina los asentamientos israelíes en la Ribera Occidental generaban la división del territorio y eran

prueba de la ocupación israelí del territorio palestino. Al mismo tiempo, al bloquear rutas y accesos, los asentamientos lograban la incomunicación de los grandes polos poblaciones árabes.

El fracaso de las negociaciones de Camp David significó la perpetuación de la división territorial provisoria estipulada en los Acuerdos de Oslo, por lo tanto, las fronteras del Estado Palestino nunca fueron demarcadas. Mientras tanto los proyectos de expansión de los asentamientos en los territorios ocupados continuaron avanzando con los sucesivos gobiernos israelíes. El resultado fue la consolidación de siete bloques de asentamientos que dividieron al territorio palestino en unidades poblacionales sin conexión efectiva y sin acceso a los recursos acuíferos de la región.

También se deben tener en cuenta otras cuestiones que fueron agravando la situación. Por una parte, la implementación de los “checkpoints” militares inhabilitó a la población palestina para movilizarse fácilmente dentro del propio territorio. Este sistema impidió el desarrollo económico de la población al limitar el transporte y la movilidad. En la misma línea la construcción del muro de separación limitó la circulación de la población palestina a territorio israelí para realizar actividades laborales asfixiando económicamente a la población. Por otra parte, el muro restringió la interacción entre las dos naciones provocando la demonización y deshumanización en la percepción que ambos pueblos tenían de cada uno.

Por último, otro gran factor que coartó la libre circulación de la población palestina al mismo tiempo que consolidó la presencia israelí dentro de la Ribera Occidental fue la construcción de carreteras exclusivas para ciudadanos israelíes que conectan el territorio del Estado de Israel con los territorios ocupados.

La política de ocupación efectiva de Israel en los territorios conquistados también se hizo sentir en Jerusalén Este. Desde 1967, el 35% de la tierra perteneciente a la población árabe en el este de Jerusalén fue expropiada por el gobierno israelí para la construcción de asentamientos, rutas e infraestructura, mientras que otro 54% fue designado como “espacios verdes abiertos” reservados para “propósitos públicos”. Esto dejó solamente el 11% de Jerusalén Este disponible para viviendas y otras necesidades de la comunidad árabe.⁴

En cuanto a la población, según la Fundación For Middle East Peace para el año 2007 la población israelí en los asentamientos de la Ribera Occidental era de 276.462 habitantes y 189.708 en los de Jerusalén Este.⁵

⁴ Helper, J. Op. Cit. pag 66.

⁵ 1972-2008, C. S. (s.f.). Fundación for Middle East Peace. Obtenido de http://www.fmep.org/settlement_info/settlement-info-and-tables/stats-data/comprehensive-settlement-population-1972-2006.

Conclusión

Los acontecimientos de Yom Kippur de septiembre de 2009 son prueba de que el conflicto entre árabes y palestinos está lejos de ser resuelto. Una y otra vez los representantes de ambas naciones han intentado llegar a un acuerdo que de cómo resultado la paz y la estabilidad en la región. Muchos son los obstáculos que impiden la concreción de este objetivo, sin embargo la cuestión territorial parece ser la clave para un fructuoso proceso de paz.

Esto no genera menores complicaciones. Luego de la Guerra de los Seis de 1967 Israel consiguió el control efectivo de gran parte del territorio palestino. Los avances de los Acuerdos de Oslo en 1993 no fueron pocos, sin embargo el impasse en el que quedaron sumergidas las negociaciones luego de las fallidas negociaciones de Camp David en el año 2000 permitieron Israel imponer su agenda dentro de los territorios ocupados, y por lo tanto, dificultar aún más la consolidación de un Estado Palestino.

El desafío de ambas partes, así como el de la administración del presidente Barack Obama, es encontrar la manera de superar los permanentes

obstáculos que inhabilitan el proceso de paz. Se plantea una tarea difícil. La presencia efectiva del Estado de Israel a través de los asentamientos es de tal magnitud que genera un gran desaliento. Es por ello de vital importancia que el presidente Obama logre generar la presión suficiente para congelar la expansión de los asentamientos en la Ribera Occidental y Jerusalén Este. Lamentablemente, aún no hay señales de que sepa cómo alcanzar este objetivo. Hábilmente el ministro de defensa Ehud Barak ha sabido transformar las demandas norteamericanas en una negociación sobre los pasos a seguir para alcanzar una moratoria en la construcción de los asentamientos.

Por su parte, la Autoridad Palestina también tiene mucho que arreglar. Las luchas intestinas dentro de Fatah, así como la situación de doble autoridad que se genera al no alcanzar un dialogo fructuoso con Hamas, cada vez más aislado en la precariedad de Gaza, ponen en duda su capacidad de representación del pueblo palestino.

El tibio compromiso, pero compromiso al fin, de continuar conversando alcanzado por las partes en la última Asamblea de Naciones Unidas puede ser una señal de que es posible retomar el dialogo a pesar de lo poco inspiradora que parezca la situación ■

Cambio y continuidad en las relaciones comerciales económicas de la Argentina con Brasil

Por Roberto Bouzas* y Bernardo Kosacoff**

Introducción

En una encuesta realizada en la Argentina en el año 2006 los líderes de opinión y la población general ubicaban a Brasil en el segundo lugar de una lista de países con los que la Argentina debía mantener “las relaciones más firmes y estrechas”.¹ En la misma encuesta casi dos tercios de los líderes de opinión y un tercio de la población general consideraban que Brasil aumentaría su protagonismo internacional a lo largo de esta década. Estos datos ilustran sobre la opinión cada vez más difundida en la Argentina acerca de la creciente relevancia del vínculo económico con Brasil. Esta visión es el producto de dinámicas de mercado e iniciativas de política. Las primeras son el resultado de las trayectorias comparadas de cada una de las economías y de la posición relativa que cristalizaron esas trayectorias: Brasil se ha transformado en un socio económico cada vez más importante para la Argentina y ha ganado una presencia creciente en el plano regional y global. Además, y a diferencia de otros momentos de activismo internacional del pasado, esta vez el país vecino parece contar con los recursos para sostenerlo.

Pero el vínculo económico bilateral también se intensificó como resultado de las distintas iniciativas de política puestas en marcha en los últimos 25 años. Entre éstas se destacan el lanzamiento del Programa de Intercambio y Cooperación Económica (PICE) en 1986 y la creación del Mercosur en 1991. Si bien hoy el debate sobre el “futuro del Mercosur” muestra evidentes signos de fatiga y ha perdido relevancia en la agenda pública argentina, la reflexión sobre el contenido y las perspectivas de la relación económica con Brasil han pasado a ocupar un lugar central.

Sin embargo, el consenso extendido acerca de la importancia de las relaciones económicas con Brasil no es sinónimo de acuerdo sobre el carácter que deberían adoptar esas “relaciones más firmes y estrechas”. En efecto, las visiones prevalecientes son muy heterogéneas y no existe una concepción dominante sobre los intereses económicos que debería promover la Argentina en su relación con Brasil y sobre la mejor forma de hacerlo. A pesar de la existencia de

una retórica extendida que apela a la construcción de una sociedad estratégica, las relaciones económicas bilaterales se han administrado en respuesta a demandas de corto plazo y, del lado argentino, han estado dominadas por una agenda esencialmente defensiva. Aún se encuentra pendiente el desarrollo de una visión que articule intereses ofensivos y de complementación y, todavía más, su materialización en una orientación sostenible de política.

Este trabajo tiene el propósito de servir de disparador para un debate estructurado sobre el futuro del vínculo económico entre la Argentina y Brasil. Con ese propósito en las próximas dos secciones se identifican los condicionantes más importantes de las percepciones argentinas sobre la relación con Brasil y cómo éstos han evolucionado en los últimos 25 años. En la sección siguiente se hace una presentación estilizada de su configuración actual y de su impacto potencial sobre el futuro de la relación bilateral. Finalmente, cierra el trabajo una breve sección de conclusiones.

Percepciones argentinas sobre Brasil: condicionantes políticos y económicos

Los factores políticos y económicos que condicionan las percepciones argentinas sobre Brasil son múltiples y operan sobre actores públicos y privados muy heterogéneos. Esta advertencia tiene validez general pero es particularmente pertinente en el caso de la Argentina, cuya economía política interna se caracteriza por una alta conflictividad que dificulta la identificación de “intereses permanentes” y se traduce en una fuerte volatilidad de las políticas públicas. Esta sección examina los principales factores políticos y económicos que han condicionado las percepciones sobre la relación económica con Brasil en las últimas décadas. La lista no es exhaustiva sino que intenta recoger aquellos factores que en nuestra opinión han desempeñado un papel más importante y permanente.

Condicionantes políticos

El balance de capacidades relativas ha sido



un condicionante político clave de las percepciones sobre Brasil que prevalecen en la Argentina. En un contexto de rivalidad y competencia por el liderazgo en América del Sur (como el que prevaleció hasta la década del setenta), este factor afectó la intensidad de los vínculos económicos bilaterales y las políticas hacia el vecino.² Sin embargo, su influencia se modificó radicalmente en los últimos 25 años por dos razones principales, una de carácter político-ideológico y otra material. La primera es la consolidación de regímenes democráticos en los que perdieron influencia las visiones construidas a partir de un diagnóstico de competencia y desconfianza mutua y abrieron la puerta a enfoques más cooperativos. La segunda razón es la gradual pero sostenida modificación de dicho balance en detrimento de la Argentina.

Estos dos factores explican que en la actualidad tienda a prevalecer en la Argentina una visión según la cual la competencia por la influencia y el liderazgo con Brasil está fuera de las opciones razonables de política. Este reconocimiento no debe confundirse, sin embargo, con la desaparición de esta consideración o de sus efectos: a pesar de la pérdida de influencia de la visión de rivalidad y competencia, la preocupación sobre el balance de capacidades relativas sigue presente como “telón de fondo” de las relaciones bilaterales y reaparece cíclicamente bajo formas diversas. Una de ellas ha sido la búsqueda recurrente de “sociedades” que permitan “balancear” lo que se percibe como una creciente influencia de Brasil.³

Un factor político de segundo orden también ha condicionado cíclicamente la visión prevaleciente sobre Brasil. Éste es el grado de convergencia/divergencia de las orientaciones político-ideológicas de los respectivos gobiernos. En efecto, a pesar del tránsito compartido hacia regímenes democráticos, desde mediados de los ochenta se han sucedido fases de menor o mayor convergencia político-ideológica de las administraciones de turno. Si bien estas divergencias en ciertos períodos fueron un obstáculo para profundizar los vínculos económicos, los períodos de convergencia no han sido necesariamente favorables a un vínculo más sólido.

Condicionantes económicos

Los condicionantes económicos operan sobre actores públicos y privados heterogéneos en ambos países, pero las dificultades analíticas que plantea esta heterogeneidad son particularmente importantes en la Argentina. Ello es resultado del cuadro de fragmentación y conflictividad que caracteriza su economía política interna y de la consecuente

volatilidad en la identificación de intereses colectivos (y su traducción en políticas públicas).

El primero de estos factores es la asimetría de tamaño. La asimetría de tamaño tiene un impacto ambiguo y heterogéneo sobre los incentivos para una mayor integración con Brasil, ya que es fuente tanto de oportunidades (alineamientos a favor) como de amenazas (alineamientos en contra). Las oportunidades derivan del hecho de que la mayor dimensión del mercado brasileño es un factor de atracción para actividades que tienen allí un destino potencial para su producción. Esta categoría incluye tanto a sectores en los que la Argentina tiene ventajas comparativas estáticas como aquéllos en las que el aprovechamiento de economías de escala y gama ofrece la posibilidad de un tipo de comercio basado en la especialización intra-industrial. En este último caso, una mayor integración económica no sólo mejoraría la posición de los productores domésticos en el mercado regional sino, también, las condiciones de competencia en el mercado internacional y sería un factor de atracción para la localización de nuevas inversiones extranjeras. Pero la asimetría de tamaño también es una fuente de amenazas para sectores que enfrentan problemas estructurales de competitividad. El tipo de impacto de la asimetría de tamaño se mueve al ritmo del ciclo económico y se agudiza en períodos de “desacople” del ciclo económico bilateral.

La asimetría de tamaño tiende a acompañarse de asimetrías de participación en el mercado, lo que influye de manera diferente sobre la intensidad de los impactos recíprocos. Esta asimetría no es nueva, pero su papel se incrementó en las últimas décadas de la mano de las diferentes trayectorias de crecimiento (en el período previo a la década de los ochenta) y del aumento en los vínculos económicos recíprocos (posteriormente). En efecto, mientras que en el quinquenio 1960/65 el peso relativo de cada país como proveedor y mercado del otro era equivalente, para fines de los setenta el balance ya se había alterado notablemente. Así, en tanto que la Argentina destinaba a Brasil cerca del 10% de sus exportaciones y se abastecía en ese país de una proporción similar de sus compras al exterior, la relevancia de la Argentina como mercado de origen y destino del comercio exterior brasileño era significativamente menor.⁴ Esta tendencia se profundizó durante las dos últimas décadas y condicionó las perspectivas dominantes en la Argentina sobre el vínculo económico con Brasil.

Un tercer factor a considerar es la asimetría en los patrones de especialización, un tema de la agenda bilateral que también ha sido recurrente. A fines de los setenta los productos primarios (principalmente los

² Para una revisión de las percepciones argentinas sobre Brasil en el campo de la política exterior véase Russell, R. y J. Tokatlian (2003), *El Lugar de Brasil en la Política Exterior Argentina*; Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

³ En un contexto diferente, Russell y Tokatlian se refieren a este fenómeno como la dificultad para transitar de una “cultura de la rivalidad” a una “cultura de la amistad”.

⁴ Bouzas, R. y J.M. Fanelli (2002), *Mercosur. Integración y Crecimiento*; Buenos Aires: Altamira.



productos agrícolas de clima templado) ya contribuían con alrededor del 65% de las exportaciones argentinas a Brasil, en tanto que las exportaciones brasileñas a la Argentina estaban compuestas esencialmente por manufacturas (72.5%). Este patrón predominantemente inter-sectorial de especialización fue muy resistido por quienes temían ver a la Argentina “condenada” al papel de proveedora de materias primas y alimentos de Brasil, a cambio de manufacturas brasileñas. De hecho, tanto la asimetría en los patrones de especialización como la presencia de déficit comerciales sistemáticos por parte de la Argentina fueron dos elementos que condicionaron el enfoque adoptado por el PICE. Desde entonces el tema ha estado presente con intensidad cambiante en las percepciones dominantes sobre la relación bilateral.⁵

Finalmente, un cuarto factor condicionante son las asimetrías regulatorias. El grado de convergencia/divergencia en las orientaciones de política pública implementadas en cada país ha influido de manera creciente sobre las visiones dominantes en torno a los efectos de una intensificación del vínculo económico bilateral. Las asimetrías regulatorias importan no sólo en el campo de la política macroeconómica (el que atrajo mucha atención después de la devaluación del Real en 1999) sino también, y de manera aún más intensa, en el ámbito de las políticas productivas. De hecho, y en contraste con la volatilidad de las políticas macroeconómicas en ambos países en las dos últimas décadas (y que Brasil parece haber dejado atrás desde principios de este decenio), las asimetrías en las políticas dirigidas al sector productivo han sido crecientes y muestran sólidas dinámicas de path dependence. Las diferencias regulatorias han determinado, a su vez, una dinámica de crecimiento de las asimetrías estáticas. Por consiguiente, además de las diferencias conceptuales o ideológicas que separaron a distintas gestiones en cada uno de los países, las brechas institucionales y de recursos que se han ido consolidando en el campo de las políticas públicas se han convertido en un condicionante clave e inercial de la percepción dominante sobre los costos y beneficios de la cooperación económica más estrecha con Brasil.

Cambio y continuidad en las relaciones económicas de la Argentina con Brasil

Desde el punto de vista de la Argentina, en las últimas dos décadas y media las relaciones económicas bilaterales pueden ordenarse en torno a tres períodos que muestran distintas combinaciones de los condicionantes políticos y económicos identificados en la sección anterior. Estos tres períodos muestran elementos de continuidad y cambio en las percepciones

dominantes y pueden resumirse del siguiente modo: a) el período de aproximación bilateral y democratización de la segunda mitad de los ochenta, b) el período de apertura y expansión sostenida del comercio hasta fines de los noventa, y c) el período de crisis, recuperación y “reindustrialización” argentina. En lo que sigue se analiza brevemente las características de cada uno y la combinación de condicionantes que dio forma a las percepciones dominantes y a su evolución.

Democratización y aproximación bilateral en la segunda mitad de los ochenta

A mediados de la década de los ochenta los incentivos políticos desempeñaron un papel catalizador del proceso de aproximación económica con Brasil. En particular, el gobierno democrático argentino que asumió en diciembre de 1983 vio la remoción de las hipótesis de conflicto con Brasil (y Chile) como un paso clave para recortar la influencia de las fuerzas armadas en la vida pública nacional. En la visión del nuevo gobierno, un ambiente regional menos conflictivo reduciría la legitimidad de las demandas militares por recursos e influencia, ya debilitada por el fracaso de la gestión precedente y la derrota militar en Malvinas. Este tránsito a una visión cooperativa fue facilitado por los acuerdos tripartitos de Corpus-Itaipú (1979) y por otras iniciativas de principios de los ochenta (como el acuerdo para el desarrollo y aplicación con usos pacíficos de la energía nuclear de mayo de 1980), pero se profundizó con el lanzamiento del PICE en 1986. El diagnóstico común de que ambos países compartían problemas económicos similares (estancamiento, inestabilidad macroeconómica, patrón de especialización primarizado, distribución regresiva del ingreso y estrangulamiento externo) también ayudó a consolidar una visión que subrayaba la existencia de intereses convergentes. Este clima más cooperativo fue fortalecido por la convergencia del ciclo político interno, en particular por la transición casi simultánea hacia gobiernos democráticos en ambos países.⁶

En el plano económico las diferencias de tamaño (ya perceptibles desde hacía al menos un par de décadas) tuvieron un impacto mixto. Las influencias positivas derivaron de las potencialidades que ofrecía el mercado brasileño, en tanto que los impactos negativos provenían de las amenazas representadas por aquellas actividades donde la escala constituía un factor importante de competitividad. Sin embargo, a mediados de los ochenta el balance neto de estos impactos contradictorios tenía un sesgo positivo. Contribuía a ello la percepción de que Brasil podría contribuir a dinamizar el crecimiento en la Argentina: la trayectoria de rápido crecimiento de Brasil en las tres últimas

⁵ La asimetría en los patrones de especialización no debe ocultar el hecho de que ambas economías comparten el “casillero vacío” de la producción de bienes de mayor complejidad tecnológica y de participación más sofisticada en cadenas globales de valor.

⁶ Hirst, M. (1990), *Argentina-Brasil. Perspectivas Comparativas y Ejes de Integración*; Buenos Aires: Editorial Tesis/FLACSO



décadas (en contraste con el desempeño argentino) alentaba a ver en el país vecino una “locomotora” que podría arrastrar, por su dinamismo y dimensión, a la aletargada economía argentina.

La asimetría en la participación del comercio en los respectivos mercados también era un rasgo en consolidación desde la década del sesenta: en efecto, en el período 1981-85 las importaciones argentinas desde Brasil ya representaban el 14% de las importaciones totales, mientras que las compras brasileñas en la Argentina eran menos del 3% de las importaciones. Por otra parte, desde principios de los sesenta se registraban comportamientos divergentes en la participación recíproca del comercio, consolidando desequilibrios bilaterales sistemáticos en contra de la Argentina. Estas preocupaciones se reforzaban por lo que ya se insinuaba como una clara asimetría en los patrones de especialización. En efecto, a fines de los setenta los productos primarios (principalmente los productos agrícolas de clima templado) contribuían con cerca de dos tercios de las exportaciones argentinas a Brasil, mientras que las exportaciones brasileñas a la Argentina se componían esencialmente de manufacturas (72.5%). Por todos estos motivos el PICE procuró poner en marcha instrumentos de liberalización gradual, administración del comercio y complementación productiva que aseguraran una expansión más equilibrada de los intercambios y revirtieran las tendencias prevalecientes a la especialización inter-industrial.

A mediados de los ochenta ambos países también mostraban asimetrías regulatorias que impactaban sobre la relación bilateral. No obstante, sus efectos fueron diluidos por un ambiente general de alta protección que limitaba la intensidad de los efectos recíprocos y, como ya señalamos, por la puesta en marcha de instrumentos de comercio administrado que se esperaba que contuvieran las tendencias a la especialización inter-sectorial y al desequilibrio estructural en los flujos de comercio.

En resumen, a mediados de los ochenta cuando se inició el proceso de integración económica bilateral los condicionantes económicos mostraban un balance neto positivo magnificado por las expectativas de que la economía brasileña desempeñara el papel de una “locomotora” para la Argentina y del atractivo de un mercado grande y protegido. Por otra parte, las reservas que podrían surgir como consecuencia de las asimetrías de tamaño, participación en el mercado y especialización fueron a priori contenidas por instrumentos de integración que enfatizaban la administración de los flujos de comercio, la complementación económica, la especialización intra-sectorial, el avance hacia actividades tecnológicamente más complejas y el equilibrio dinámico del intercambio.

Estas consideraciones económicas se potenciaron por factores políticos que otorgaron un atractivo adicional al desarrollo de un vínculo cooperativo más intenso con Brasil.

Apertura y expansión del comercio en la década del noventa

Hacia fines de los ochenta los problemas de implementación del PICE ya habían dado origen a dos visiones alternativas entre quienes impulsaban una mayor integración económica con Brasil.⁷ Por un lado predominaba una visión “comercialista” que impulsaba la liberalización progresiva del comercio bilateral y la reestructuración conducida por el mercado. Por el otro se consolidaba una visión “industrialista” que complementaba la liberalización del intercambio con políticas industriales y tecnológicas activas y coordinadas entre ambos países. El nuevo gobierno



argentino que asumió en 1989 fue un impulsor de la nueva orientación “comercialista” que a partir de entonces adquirió el proceso de cooperación bilateral. El Acta de Buenos Aires (julio de 1990) trajo un cambio radical en la metodología de integración y coincidió con una fase de reformas y apertura unilateral en ambos países. En este contexto, el proceso de integración pasó a concebirse como un instrumento para consolidar transformaciones económicas internas implementadas en un contexto de baja credibilidad. El Acta de Buenos Aires y su metodología de liberalización automática y generalizada fueron adoptadas sin cambios por el Tratado de Asunción (marzo de 1991) que creó el Mercosur e incorporó a Paraguay y Uruguay.

Desde un punto de vista político, el lugar que reservó a Brasil el paradigma entonces dominante fue el de “socio” económico clave, pero no “aliado estratégico”.⁸ Mientras que Estados Unidos era el referente del “alineamiento estratégico” de la

⁷ Chudnovsky, D. y A. López (1998), “La Evolución del Debate sobre el Papel del Mercosur en la Estrategia de Desarrollo Económico de la Argentina”, en J. Campbell (editor), Mercosur. Entre la Realidad y la Utopía, Buenos Aires: CEI-Nuevohacer

⁸ Russell, R. y J. Tokatlian, Op. Cit.



Argentina, Brasil aparecía como un socio económico fundamental basado en el peso que había adquirido en el escenario regional y bilateral y la posibilidad de hacer buenos negocios. Si bien la rivalidad tradicional con Brasil continuaba subordinada a un enfoque más cooperativo, la búsqueda de relaciones preferenciales con Estados Unidos procuraba “balancear” lo que ya aparecía como una asimetría consolidada de capacidades relativas. En el clima reformista del cambio de década la Argentina aparecía, además, como un país en vías de “modernización” a través de un ambicioso programa de reformas, que contrastaba con un vecino que no conseguía deshacerse de su pesada mochila “desarrollista”.

Las diferencias en las visiones argentinas y brasileñas sobre la evolución del proceso de integración se reflejaron nítidamente en el debate en torno a la unión aduanera. El Acta de Buenos Aires había “importado” de manera casi retórica el concepto de “mercado común” del Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo de 1988, pero el Tratado de Asunción le puso plazo a la constitución de la “unión aduanera”. Las convicciones argentinas sobre la funcionalidad del modelo de unión aduanera, sin embargo, estaban fuertemente divididas. Un influyente sector del gobierno y actores privados veía sin simpatía la adopción de un arancel externo común y la pérdida de autonomía para desarrollar negociaciones comerciales preferenciales con terceros implícitas en el compromiso de unión aduanera. Durante este período las posiciones de la Argentina y Brasil con relación a temas de la agenda comercial internacional como la Iniciativa para las Américas y, más tarde, el ALCA, mostraron grandes (y en ocasiones vocales) divergencias. Finalmente, en 1994 la Argentina aceptó la adopción de un AEC que reflejaba en buena medida el arancel brasileño, sujeto a excepciones y largos períodos de transición.

Durante los primeros años del Mercosur los aspectos negativos de la intensificación del vínculo económico con Brasil se atenuaron por varios motivos. Por un lado, el marco general de apertura unilateral y reformas domésticas diluyó el impacto y visibilidad de los efectos de la liberalización preferencial. Por el otro, muchos sectores de baja productividad de la Argentina se mantuvieron protegidos a través de la lista de productos sensibles (eximidos transitoriamente del programa de liberalización) o la aplicación de salvaguardias. Decisiones puntuales como la modificación de las fuentes de abastecimiento energético o de trigo por parte de Brasil también sirvieron para reducir el desequilibrio de una balanza comercial bilateral crecientemente deficitaria para la Argentina (agravada en este período por el carácter asincrónico de los ciclos económicos nacionales).

Durante la primera mitad de los noventa las

asimetrías de tamaño y participación en el mercado también tuvieron una influencia positiva sobre las percepciones dominantes en la Argentina, cuyas exportaciones a Brasil crecieron mucho más rápido que al resto del mundo. La diferencia en el dinamismo relativo de los flujos de comercio hizo que la Argentina ganara rápidamente participación en el mercado brasileño y que la proporción de las ventas a Brasil en las exportaciones argentinas totales prácticamente se duplicara en un período de cinco años.

La asimetría en los patrones de especialización de ambos países no experimentó modificaciones durante este período, lo que fue consistente y poco conflictivo con la tendencia general a la “primarización” que mostraban las exportaciones argentinas totales. Además, el comercio con Brasil no sólo exhibía mayores índices de comercio intra-industrial que el del resto de las regiones, sino que Brasil también aparecía como un destino para las exportaciones de algunas manufacturas (como los automóviles y los productos químicos) en rápido crecimiento y un factor de atracción de inversiones directas del exterior. Durante el breve interregno “liberal” de la administración de Collor de Mello también pareció que las asimetrías regulatorias entre ambos países tenderían a diluirse (especialmente en el plano microeconómico). Esta impresión se consolidó con la adopción del Plan Real en junio de 1994, el que produjo una convergencia de facto de los regímenes cambiarios.

El período de rápido crecimiento del comercio bilateral de mediados de los noventa coincidió con el inicio de una fase de parálisis regulatoria y creciente “brecha de implementación” en el Mercosur.⁹ Al poco tiempo de iniciada la implementación de la unión aduanera quedaron en evidencia las dificultades para adoptar el arancel externo común y “profundizar” la agenda de negociaciones del bloque. Los contenidos políticos del vínculo con Brasil, por su parte, siguieron con una tónica similar a la de los primeros años de la década: Brasil continuó siendo percibido como un socio económico importante, pero el esfuerzo prioritario de consolidación de vínculos estratégicos se hizo con Estados Unidos. En una búsqueda de mecanismos para “balancear” la influencia relativa de Brasil, el gobierno argentino se transformó en un activo promotor de la incorporación de Chile al Mercosur, iniciativa finalmente frustrada por la resistencia de Chile a adoptar el arancel externo común. Las posiciones de uno y otro gobierno frente a la propuesta y las negociaciones del ALCA a partir de 1994 también se distanciaron en varios momentos, al ritmo de crecientes divergencias políticas.

La asimetría de tamaño tuvo una influencia particularmente benigna a mediados de los noventa, cuando la apreciación real de la moneda brasileña y

⁹ Bouzas, R. (2001), “Mercosur Diez Años Después: Proceso de Aprendizaje o Deja-Vu?”, *Desarrollo Económico*, vol. 41, núm. 161, julio-septiembre



la fuerte recuperación de la actividad económica que siguieron a la implementación del Plan Real impactaron de manera muy positiva sobre las exportaciones argentinas, ayudando al país a la recuperación de los efectos de la “crisis del tequila”. De hecho, las consecuencias de esta rápida expansión habrían de dominar los vínculos bilaterales en los próximos tres años: así, para 1998 las exportaciones argentinas a Brasil ya representaban más de un tercio de las exportaciones argentinas totales y se registraban mejoras en la participación en el mercado brasileño en prácticamente todos los segmentos productivos (algunas excepciones eran tabaco, artículos de materiales textiles, papel, productos minerales no metálicos, maquinaria de uso general y especial, electrónica y telecomunicaciones y resto de las manufacturas).¹⁰

Esto hizo que las asimetrías de participación en el mercado y especialización también diluyeran sus impactos más negativos, eclipsados por el rápido crecimiento del intercambio bilateral.

Después de la convergencia de facto de las políticas macroeconómicas producida por el Plan Real, las asimetrías en las políticas productivas volvieron a ocupar un lugar central en la agenda bilateral y a tener un fuerte impacto negativo en las percepciones argentinas sobre el vínculo económico con Brasil. En efecto, el restablecimiento de políticas sectoriales y horizontales activas por parte del gobierno central y las administraciones subnacionales ampliaron la brecha con el régimen de políticas prevaleciente en la Argentina, que continuaba resistiendo la implementación de políticas activas tanto por consideraciones ideológicas como por debilidades institucionales. Después de la crisis rusa y de los países del sudeste de Asia, además, los costos del mantenimiento del régimen de caja de conversión se hicieron mayores y más evidentes. Además, ambas economías enfrentaron por primera

vez desde el inicio de la integración un fuerte proceso recesivo. El resultado fue que el conjunto de estas asimetrías tuvo efectos muy distorsionantes sobre los incentivos al comercio y la inversión, los que se expandieron notablemente después de la devaluación del Real.



Crisis, recuperación y “reindustrialización” de la Argentina

Generalmente se asocia la devaluación del Real de enero de 1999 como el punto de partida del período más conflictivo en las relaciones económicas bilaterales de las dos últimas décadas. Sin embargo, algunas

dificultades del vínculo Argentina-Brasil eran bien visibles desde antes. Desde el punto de vista político el gobierno de la Alianza trajo pocos cambios a la relación con Brasil y al papel asignado a otros socios relevantes (como Estados Unidos), pero el foco volvió a alterarse después de la crisis de diciembre de 2001 (cuando el gobierno de la Alianza debió ser reemplazado). Desde entonces, y especialmente desde que el nuevo gobierno del presidente “Lula” asumió en Brasil, la sintonía política entre ambos gobiernos se incrementó notablemente. No obstante, no desapareció el interés por buscar contrapesos políticos a la relación con Brasil: durante la administración de Kirchner la búsqueda de una relación privilegiada con Venezuela constituyó una de las vías para dar forma a esa estrategia. Como se había intentado una década antes con Chile, el activismo del gobierno argentino estuvo detrás de la incorporación (todavía pendiente) de Venezuela al Mercosur.



Durante esta fase el impacto negativo de las asimetrías de tamaño, participación en el mercado y especialización se tornaron particularmente importantes. El aumento en la interdependencia registrada durante la década del noventa y su carácter asimétrico magnificó los efectos sobre la Argentina de las sucesivas crisis

¹⁰ Heymann, D. (2004), “Notas sobre Comportamientos Macroeconómicos, Interdependencias y Problemas de Crecimiento”, Boletín Informativo Techint 315, septiembre-diciembre



macroeconómicas que asolaron a la región desde fines de los noventa. Además, después del colapso de la caja de conversión la participación de las importaciones brasileñas en el mercado argentino alcanzó niveles muy superiores a los previos a la crisis. Paralelamente, se contrajo la participación de Brasil como mercado de destino para las exportaciones argentinas y la Argentina perdió participación en el mercado brasileño de forma sistemática. Esta caída en la importancia relativa del mercado brasileño para la Argentina se explica por la mejora en los precios y el aumento en los volúmenes exportados de productos agrícolas (especialmente oleaginosas) que desviaron las corrientes de comercio hacia otras regiones con una estructura más complementaria del comercio.

La creciente participación de importaciones provenientes de Brasil en algunos sectores industriales (agravada por la rápida recuperación de la demanda interna en la Argentina después del 2002) estimularon respuestas defensivas a través de la implementación de mecanismos como el monitoreo de los flujos de comercio, la aplicación de restricciones voluntarias a la exportación y la implementación de medidas ad hoc de protección. Durante este período, y especialmente después de la devaluación del Real y mientras la Argentina continuaba experimentando el corset de la caja de conversión, crecieron exponencialmente las preocupaciones sobre la deslocalización de plantas industriales hacia Brasil (principal, pero no exclusivamente, en el sector automotriz). Esto reforzó los temores sobre un agravamiento del perfil inter-industrial de la especialización de la Argentina vis-a-vis Brasil.

El dinamismo de las inversiones brasileñas en la Argentina durante este período fue un fenómeno microeconómico de relevancia. La modalidad de llegada de estos flujos fue principalmente a través de fusiones y adquisiciones y, en menor medida, de ampliaciones y establecimiento de nueva capacidad productiva. Entre las motivaciones de las empresas brasileñas para instalarse en la Argentina se destacan la necesidad de acompañar procesos de transformación sectorial a escala internacional, la posibilidad de acceder a nuevos mercados —que además se encuentran relativamente protegidos— y a materias primas en buena cantidad y calidad, el acceso a canales de distribución consolidados y el aprovechamiento de las ventajas generadas por el mercado ampliado. No obstante, y más allá de la magnitud cuantitativa del fenómeno, se verifica un escaso grado de integración productiva, lo que implica un bajo nivel de especialización y complementación comercial.¹¹

A pesar de la nueva convergencia ideológica en torno al papel de las políticas activas, el carácter fuertemente defensivo de las intervenciones de política

adoptadas en la Argentina y la inercia institucional predominante hicieron que las asimetrías regulatorias (especialmente en lo que respecta a su eficacia) no se modificaran sustancialmente. La identificación de intereses comunes en torno a una agenda de integración “productiva” y el reconocimiento de las demandas argentinas por “reindustrialización” no se materializaron en instrumentos concretos, sino que en la práctica dieron legitimidad a una agenda de carácter fuertemente defensivo. Las divergencias instrumentales en un contexto de convergencia ideológica global incluso se expresaron en posiciones disímiles en foros internacionales como la Ronda de Doha, en las que la Argentina adoptó una posición mucho más defensiva que la sostenida por Brasil.

En resumen, durante el período más reciente los condicionantes económicos adquirieron un sesgo más negativo que en el pasado. Si bien las asimetrías de tamaño no se incrementaron, sí lo hicieron notablemente las de participación en el mercado y especialización. Aunque en la actualidad predomina una visión según la cual Brasil continúa siendo un socio económico fundamental para la Argentina (visión amplificada por el aumento de las inversiones directas en los últimos años), la agenda argentina se ha tornado esencialmente defensiva.

Brasil y la Argentina: el futuro en un nuevo contexto

Los factores que condicionan las perspectivas dominantes sobre Brasil en la Argentina no se relacionan sólo con el vínculo que existe entre ambas economías sino, también, con el contexto internacional más amplio. Si bien el contexto global ha cambiado de manera muy importante en los últimos años, no se ha alterado una premisa fundamental: el vínculo con Brasil seguirá siendo fundamental para la Argentina en el futuro. Si algo ha cambiado en estos últimos veinte años es que ese vínculo se ha hecho más relevante y complejo. Por estas mismas razones, demanda una visión estratégica orientada a aprovechar oportunidades y minimizar riesgos.

Las tendencias de los últimos años han cristalizado una dinámica en la que los elementos de complementariedad y cooperación de suma positiva en la relación con Brasil fueron eclipsados por una visión defensiva que, dada las trayectorias comparadas, agrava las asimetrías e instala una agenda concentrada en la administración cotidiana de conflictos relativamente menores. Para modificar este foco es necesario identificar los recursos que puede explotar la Argentina en su relación con Brasil, especialmente por su papel potencial como espacio fundamental para una inserción más exitosa de Brasil en el mundo.

¹¹ Porta, F., C. Bianco y P. Moldovan (2008), “La Internacionalización de Empresas Brasileñas en la Argentina: Estrategias y Factores de Atracción”, Documento de Proyecto, CEPAL.



Es aceptado que la principal fuente de dinamismo de la economía internacional en el futuro provendrá de un puñado de países en desarrollo, y especialmente de algunas grandes economías que están experimentando fuertes transformaciones demográficas y productivas. Brasil se encuentra entre ese grupo de países. En las dos últimas décadas su aparato productivo se ha hecho más complejo, se han fortalecido en forma global nuevas capacidades en áreas no tradicionales (como la agroindustria, la aeronáutica y la energía) y la macroeconomía se ha vuelto menos volátil y más sustentable.¹² Por su dimensión geográfica, poblacional y económica Brasil también se ha transformado en un actor internacional relevante con voz en ámbitos diversos que incluyen el comercio, las finanzas y el medio ambiente. No obstante, y a pesar de las crecientes asimetrías, la Argentina conserva un interés estratégico que se potencia por el desarrollo y consolidación de nuevos actores en el campo del comercio y de la inversión. Cabe a la Argentina identificar los intereses de largo plazo que debe promover en su relación con Brasil.

En las dos últimas décadas la Argentina también experimentó cambios significativos. Las reformas económicas de los noventa produjeron un importante proceso de modernización de la infraestructura, una mayor integración a la economía mundial y un proceso de racionalización productiva. En la agricultura la economía argentina experimentó una revolución productiva y tecnológica que ha tenido profundas implicaciones sobre la organización del sector, la agroindustria y los servicios. Además, se han observado algunos avances en la producción de servicios transables. En el sector industrial el proceso de racionalización produjo la “desverticalización” y ruptura de eslabonamientos sectoriales, junto con un aumento significativo del coeficiente de importaciones. En los últimos años estas tendencias dieron origen a presiones a favor de una “reindustrialización”, pero existe un consenso creciente de que las políticas defensivas del período reciente no constituyen una respuesta adecuada y sostenible en el mediano plazo. Desde un punto de vista macroeconómico, y a pesar del deterioro del último par de años, la Argentina continúa mostrando indicadores más sólidos (en el plano fiscal y del sector externo) que en cualquier otro momento del pasado reciente.

Junto con estas transformaciones en las dos últimas décadas se consolidaron elementos de continuidad que colocan obstáculos a un desempeño económico satisfactorio. Uno de ellos es el contexto de fuerte conflictividad interna que se refleja en un régimen de políticas muy volátil. Esta volatilidad no sólo ha conspirado contra la creación de mercados

clave (como el de capitales), sino que ha acortado bruscamente el horizonte de planeamiento de los agentes económicos y ha privilegiado actividades de rápido retorno. La alta conflictividad interna, la falta de desarrollo de mercados financieros y la volatilidad del régimen de políticas condicionan fuertemente el desempeño económico de la Argentina, así como a la relación con sus principales socios.

En lo que se refiere específicamente a las relaciones con Brasil, prevalece una visión extendida de que resultaría infructuoso embarcarse en una “carrera por la influencia”. Sin embargo, este reconocimiento no debe confundirse con la existencia de una agenda constructiva para la relación bilateral, y que pueda ser funcional al desarrollo económico y a la mejor inserción de la Argentina en la economía internacional. Esta agenda precisa ser identificada. En la actualidad se presentan situaciones muy distintas a nivel productivo en la relación con Brasil, ya que hay al menos tres sectores identificables y con futuros bastante heterogéneos, a saber: a) las múltiples actividades que exhiben conflictos y disputas sectoriales, b) las actividades en las que predominan empresas transnacionales (ET), y c) las actividades con alto potencial de complementación.

El primer conjunto de actividades agrupa los sectores comprendidos por productos sujetos al sistema de licencias previas, acuerdos de restricción voluntaria, medidas antidumping y de salvaguardia (calzados, línea blanca, textiles-indumentaria, neumáticos, etc.). La mayoría de ellos arrastra problemas de competitividad de larga data y fueron parte de las listas de productos sensibles desde el inicio del programa de integración bilateral. En todos ellos se observan diferencias de eficiencia y escala crecientes a favor de Brasil como resultado de factores estructurales (como el tamaño de mercado) y respuestas empresariales (como el bajo nivel de inversiones de la industria local y el aumento en la productividad de las firmas brasileñas). En general, estos sectores promueven una actitud defensiva frente a la amenaza que se percibe en la competencia brasileña, pero que es aún más significativa desde proveedores de extrazona (como China). En algunos casos, como la industria textil y del calzado, las medidas defensivas de protección del mercado interno han dado lugar al ingreso de inversiones brasileñas dirigidas a abastecer el mercado doméstico y explotar potenciales complementariedades. Estas actividades tradicionalmente conflictivas probablemente seguirán sujetas a mecanismos de administración del comercio, que idealmente deberían estar condicionados a programas de restructuración, aumento de la eficiencia y la competitividad y la complementación entre ambos países.¹³ En cualquier caso, estas actividades

¹² Un ingrediente esencial ha sido la ausencia de crisis financieras (tanto internas como en la relación con el mercado internacional de capitales) y la consolidación del acceso al financiamiento internacional con la categoría de *investment grade*.

¹³ Hasta el momento no se han utilizado los instrumentos previstos en el Mecanismo de Adaptación Competitiva (MAC) cuyo objetivo era, precisamente, crear condiciones favorables para la restructuración sectorial.

difícilmente puedan constituir el corazón de una estrategia constructiva de relacionamiento con Brasil.

Las actividades donde predominan empresas transnacionales muestran perspectivas bastante heterogéneas y que serán altamente dependientes de las políticas públicas y, eventualmente, las acciones coordinadas que adopten ambos países. Las filiales de las principales ET mundiales operan simultáneamente en ambas economías, pero hay pocas evidencias

de complementación y especialización con el objetivo de integrarse a cadenas globales de valor a través de la generación de producción y conocimiento en el espacio regional. En general, las evidencias de complementación y especialización se limitan al abastecimiento del mercado regional. En efecto, durante los noventa y en el marco de estrategias destinadas al aprovechamiento del mercado regional (market seeking), muchas filiales de ET realizaron inversiones tendientes a utilizar más eficientemente sus recursos físicos y humanos y, mucho

más selectivamente, a integrarse de un modo más activo en la estructura internacional de la corporación. Esto se ha reflejado en un mayor componente intra-Mercosur del comercio exterior de las filiales de ET en comparación con las empresas nacionales que operan en el mismo sector. Después de la experiencia de fines de los noventa, los riesgos de una política de competencia por la atracción de IED vía "incentivos" siguen vigentes y, de hecho, sus efectos potencialmente negativos sobre la Argentina se han amplificado con el ensanchamiento de las asimetrías bilaterales. Por esta razón resulta difícil prever estrategias cooperativas en este campo sin el compromiso activo de las políticas públicas de Brasil.

El sector automotriz es el que más ha avanzado en el proceso de complementación/especialización bilateral. La principal razón es la existencia de regímenes de política pública que alentaron esa complementación. El sector automotriz argentino se ha modernizado y especializado en algunas líneas de series cortas de producción y otras de abastecimiento complementario a Brasil, con asignación de modelos exclusivos a nivel regional y una creciente participación de las exportaciones (Brasil es el principal mercado). Esto le ha permitido al sector terminal tener una balanza

comercial equilibrada. Pero el sector autopartista muestra graves deficiencias y se caracteriza por una fuerte heterogeneidad: hay un reducido número de firmas competitivas proveedoras de cerca de un tercio del valor de los vehículos, pero con fuertes contenidos importados y especializadas en productos de menor contenido tecnológico. Este sector convive con un núcleo productivo más amplio con fuertes atrasos tecnológicos que se encuentra concentrado



en el abastecimiento del mercado de reposición. Sus balances comerciales son crecientemente negativos, tanto en términos globales como en relación con Brasil. La regla de sensatez y equilibrio de largo plazo en la relación bilateral es desarrollar un vínculo en el que la participación en la generación de valor agregado y los esfuerzos tecnológicos sean equivalentes a los respectivos tamaños del mercado.

Finalmente, existen actividades con un potencial significativo de complementación

como las cadenas agroindustriales (con todos sus eslabonamientos); petróleo-gas con su red de proveedores; turismo y otros servicios (software, cine, medicina, etc.). En estos campos la emergencia de multilatinas a través de la creciente presencia de firmas brasileñas en la Argentina y, en menor medida, de empresas argentinas en Brasil podría ofrecer un campo fértil para avanzar en la complementación y especialización. Estos son actores privilegiados para una agenda bilateral positiva. En el campo de los agro-negocios, los cambios experimentados por la agricultura argentina y el afianzamiento del sector agroindustrial en Brasil (carne, alimentos elaborados, bioetanol) han reducido el peso de viejas complementariedades en las que la Argentina aparecía como abastecedora de alimentos de Brasil. Al mismo tiempo, esos cambios han abierto nuevos espacios de competencia. Por consiguiente, las posibilidades de cooperación deben buscarse en formas novedosas de complementación y coordinación. El mundo agroindustrial está animado por un dinamismo (mayor demanda de alimentos, bio-energía y nuevos usos industriales) y ha mutado su organización hacia cadenas globales de valor en las que la región tiene la posibilidad de captar rentas sustantivas.



Argentina y Brasil (y más en general los países del Cono Sur) se destacan por ser ámbitos geográficos donde se genera buena parte de las proteínas mundiales y por ser uno de los pocos (si no el único) espacio donde puede seguir creciente su producción. Dado que los países de la región son preponderantemente productores y exportadores de materia prima de origen biológico y mucho menos de alimentos terminados (donde radica buena parte de la renta), la asignatura pendiente es avanzar hacia alimentos. Hay algunas evidencias de complementación productiva regional con la lógica antes descrita, pero éstas han tenido lugar en forma autónoma, como las inversiones en la producción agrícola en la región por parte de empresarios argentinos o en la industria cárnica argentina por parte de empresas brasileñas.¹⁴ También existe otro tipo de complementariedades productivas asociadas a este complejo como es el caso de los desarrollos biotecnológicos (y sus posteriores procesos de aprobación y explotación comercial) y de maquinaria agrícola. En este último caso el propio mercado ha llevado a una particular especialización y relocalización con fuerte presencia transnacional (que en algunos casos atenta contra el proceso de complementación).

El sector de petróleo-gas, en el que resulta previsible una fuerte expansión futura a partir de la explotación de los nuevos recursos de hidrocarburos descubiertos en Brasil, la posibilidad de desarrollar proveedores especializados a escala bilateral es una alternativa con alto potencial. En este caso, los obstáculos al diseño e implementación de políticas con ese objetivo debieran ser menores debido a la presencia de actores públicos o con fuerte presencia pública en nodos clave de la cadena de valor. En este sentido, podría ser importante consolidar y profundizar algunas experiencias de cambio estructural que ya se están desarrollando a nivel sectorial (y que conllevan esfuerzos de construcción institucional) en Brasil, orientándolas a la recomposición o fortalecimiento de entramados productivos en ambos países.

A modo de conclusión

A lo largo de las dos últimas décadas los

condicionantes económicos que influyen sobre las perspectivas argentinas en su relación con Brasil han evolucionado en la dirección de estimular respuestas defensivas que no constituyen una receta constructiva o sostenible para el vínculo bilateral. Cuando esta tendencia se analiza en el contexto de los cambios experimentados por Brasil, resulta comprensible el peso decreciente que tienen en nuestro vecino las visiones que consideran a la Argentina como un socio atractivo.

Para revertir esta situación son necesarias dos condiciones. Por un lado, respuestas activas de política pública que generen estímulos para la complementación y contrarresten la lógica de mercado que tiende a profundizar las asimetrías existentes. Esta exigencia coloca una responsabilidad especial sobre

Brasil, por cuanto es el actor crítico en el plano regional. La segunda condición es la identificación de intereses claros y su promoción por parte de la Argentina. La volatilidad de las políticas públicas en la Argentina hace que el "equilibrio bajo" que ha caracterizado las relaciones inter-gubernamentales del período reciente tienda a perpetuarse de manera indefinida, dado que genera estímulos negativos para el desarrollo de políticas cooperativas.

Para la Argentina la estrategia de integrarse en el sistema económico global en forma aislada y pasiva tiene muchos riesgos. Por otra parte, la opción defensiva y de progresivo aislamiento

no es ni deseable ni sostenible en el mediano plazo. En este contexto, la cooperación con Brasil para el desarrollo de una estrategia activa adquiere un lugar central. A pesar de las crecientes asimetrías, ambos países comparten algunas características similares (como la abundancia de recursos naturales y el desafío de especializarse en bienes diferenciados) que permiten avizorar complementariedades. Esta estrategia activa debe estar basada en una visión compartida sobre la inserción deseable, en la identificación de recursos para hacerla posible y en una acción cooperativa público-privada ■



Taiana y Amorim en Brasilia, octubre de 2008

¹⁴ Nuevamente, en este caso aparecen nítidamente las asimetrías de política reflejadas en la disponibilidad de financiamiento por parte del BNDES en contraste con la ausencia de mecanismos equivalentes en la Argentina.

La UCR y el PJ: Gestación de un nuevo consenso. Política económica e inserción internacional (1987-1991)

Por María Cecilia Míguez*

Introducción

La adopción de las reformas neoliberales en la Argentina y de un nuevo patrón de inserción internacional afín a las necesidades de las potencias hegemónicas fue gestándose desde mediados de los ochenta, para aplicarse en profundidad a comienzos de la década siguiente. A partir del gobierno de Carlos Saúl Menem, las grandes transformaciones que se produjeron tanto en lo que hace a la economía interna, a la relación entre estado y mercado, como respecto de la inserción internacional de nuestro país, fueron posibilitadas por un alto grado de acuerdo en las clases dirigentes, y en la élite política en especial.

Es objetivo de este artículo abordar el período en el que se gestó un nuevo consenso dentro de los dos partidos mayoritarios del sistema político - la Unión Cívica Radical y el Partido Justicialista- respecto de la aplicación de las políticas económicas neoliberales y de la implantación de una inserción internacional asociada a ese nuevo modelo de acumulación. En ese período transcurrido entre 1987 y 1991, las identidades partidarias se vieron atravesadas estableciendo nuevas fracturas y líneas políticas y ambos partidos mostraron importantes coincidencias respecto de distintos ejes de la política exterior.

Ahora bien, es necesario puntualizar dos aspectos. Por un lado, este consenso interpartidario entre la UCR y el PJ fue conformándose no sólo a partir de las coincidencias entre líneas políticas internas sino a través de la deslegitimación de las opciones y objeciones planteadas tanto dentro del radicalismo como dentro del propio justicialismo. Por otro, los desacuerdos y disputas que sí aparecieron -en particular en el área político diplomática o estratégica de la política exterior-, quedaron limitados por las coincidencias respecto de la necesidad de la aplicación de las reformas económicas.

A fines del siglo XIX, en el período de conformación del Estado nacional, hubo un “consenso” respecto de la política exterior, cuyo contenido fundamental era el de la Argentina “abierta al mundo”, liberal y atlantista. Sobre ese consenso conservador se manifestaban diversas corrientes ideológicas,

pugnas que no cuestionaban la esencia de la política exterior. De modo similar, aquí se sostiene que hacia comienzos de los noventa se produjo un nuevo consenso neoconservador, respecto de la inserción internacional de la Argentina y que fue sobre la base de ese consenso que se produjeron diferencias o debates que analizaremos.

Existen trabajos que analizan las continuidades y los acuerdos hacia la década del noventa –que han sido consultados y citados en este trabajo- y en algunos de esos casos los argumentos esgrimidos se utilizan como procedimiento justificatorio de las medidas adoptadas por el menemismo. Consideran el consenso como resultado de un “aprendizaje social” de la dirigencia política. Ese concepto otorga un carácter positivo y armónico a la conformación de ese consenso y su consecuente resultado y materialización en políticas concretas. Aquí, se trata, por el contrario, de evidenciar la complicidad en la adopción de políticas que perjudicaron el desarrollo económico, político y social de nuestro país, que se produjo en medio de tensiones y contradicciones.

Es interesante retomar el estudio sobre el comportamiento de líneas internas de estos partidos que continúan siendo los protagonistas del sistema político, y comprender que, en el caso del período a estudiar, la gestación de ese consenso permitió, desde la óptica de las clases dominantes, la aplicación de las políticas neoliberales en el marco de la democracia electoral. En cambio, desde la óptica de las clases subalternas, contribuyó a excluir del sistema político a las demandas de los sectores populares, o al menos limitar y desarticular su influencia.

Hacia la construcción de un nuevo consenso

Si bien el cambio de “modelo” que se produjo hacia los comienzos de la década de los noventa no puede explicarse únicamente por el comportamiento de determinados actores políticos, esos actores sí fueron fundamentales a la hora del proceso de toma de decisiones.

Para analizar disensos y consensos entre esos actores podemos tener en cuenta algunas



variables. En primer lugar, un diagnóstico respecto de la “globalización” y los cambios en el sistema internacional, en segundo término respecto del rol de la Argentina en dicho sistema y en particular en la región, y finalmente, la interpretación sobre la crisis del modelo de industrialización sustitutiva y su correlato en política exterior y por ende respecto de la relación entre política económica y política exterior.

En cuanto al diagnóstico de los cambios en el sistema internacional y la adecuada inserción internacional de la Argentina

La percepción de la que partió el oficialismo iniciados los 90, se vinculó directamente con la concepción del Nuevo Orden Internacional elaborada principalmente en los Estados Unidos y en Inglaterra. En esta línea, el mundo adquirió una connotación específica: el “triunfo” del capitalismo sobre el socialismo, el desdibujamiento del conflicto entre potencias y países subordinados y la negación de los conflictos entre las potencias. De la “globalización” de los mercados se dedujo una supuesta “interdependencia” de las economías, donde las fuerzas del mercado tenderían a disolver las instituciones y las economías nacionales. De allí la conformación de una “aldea global”, el “mundo-uno”. En las versiones más extremas llegó a afirmarse el “fin de la geografía”, es decir la eliminación de las referencias territoriales e incluso el “fin de la historia” en el sentido de la confrontación no sólo ideológica sino también cultural y nacional. Esta visión concibió al período como una plena hegemonía norteamericana, producto a su vez de la hegemonía de la democracia liberal y la economía de mercado.

De la mano de este discurso, toda reivindicación nacional fue interpretada como “aislamiento” o “africanización”, términos utilizados para demostrar las graves consecuencias de no ingresar en el “mundo globalizado”, o de discutir sus reglas. A los países dependientes sólo les quedaba como “única salida” la de insertarse en el “mundo globalizado”, a través de la aceptación de las recetas neoliberales.

Adoptando esta línea, para las autoridades e intelectuales vinculados al menemismo, el nuevo orden se caracterizaba por un claro triunfo del liberalismo sobre el socialismo y por el posible establecimiento de

una nueva “pax americana”. Junto con ello, también adscribió a la concepción que decretaba el arribo de un período que privilegiaría la cooperación entre las naciones sobre la confrontación.

Las orientaciones en materia de política exterior del gobierno de Menem estuvieron regidas por los postulados del “realismo periférico” elaborados por Carlos Escudé.¹ Sus principios básicos parten de la consideración de la Argentina como un país dependiente vulnerable y por lo tanto “poco relevante para los intereses vitales de las grandes potencias”, y de acuerdo a esta consideración traza líneas de acción necesarias para la “inclusión” en el sistema internacional.²

Muchas de las reflexiones del ex presidente Menem revelan un alto grado de coincidencia con esta corriente, como por ejemplo, su justificación del envío de tropas Golfo Pérsico y su concepción acerca del Tercer Mundo —que se plasmó en la retirada del movimiento de No Alineados en 1991-.³

En cuanto a la Unión Cívica Radical, el diagnóstico de los cambios internacionales que prevalecía en los especialistas en política exterior difirió de la visión unipolar y exenta de conflictos. Conrado Hugo Storani (h), criticó las ideologías que pregonaban el “fin de los conflictos” y al “fin de historia”, planteando que el fin de la bipolaridad traería un orden multipolar caracterizado por el incremento de la competencia entre los países “del Norte”, donde lo que estaría en discusión es quiénes se constituirían en centros de poder. Caracteriza al período como “desorden estratégico”, donde la Argentina debe ubicarse defendiendo sus “intereses nacionales”, estableciendo políticas que nos provean de un sistema defensivo apto.⁴

En la misma línea Federico Storani, también Diputado Nacional por la UCR, afirmaba para 1992, que el orden unipolar constituía una aspiración de los Estados Unidos, pero que el sistema internacional se dirigía hacia la multipolaridad, ante el ascenso de potencias como la Europa comunitaria y la ex URSS.⁵

Sin embargo, también en el radicalismo, hubo otras posiciones que dan cuenta de la existencia de corrientes internas en el mismo partido más cercanas al oficialismo en estos aspectos. Ya durante la gestión de Sourrouille en 1987, el ex ministro sentaba opiniones que serían hegemónicas a partir de la consolidación

¹ En realidad el concepto fue acuñado por Roberto Russell con otro contenido. La elaboración preteórica de Escudé quedó resumida en su libro “Realismo periférico. Fundamentos para la Nueva Política Exterior Argentina”, Editorial Planeta, Buenos Aires, 1992.

² Escudé, Carlos, Realismo periférico. Fundamentos para la Nueva Política Exterior Argentina, Editorial Planeta, 1992, Buenos Aires, Argentina.

³ Alfredo Bologna cita una conferencia de prensa realizada en Nueva York, donde Carlos Menem dijo: “El Tercer Mundo”. No sé dónde se encuentra el “Tercer Mundo”. Y luego cita también un párrafo donde el ex presidente se expresa: “No nos dejemos engañar con falsas opciones. Que uno es de izquierda, otro de derecha y otro de centro. No hablemos más de Tercer Mundo. Hay un solo mundo y en ese mundo está la Argentina, tratando de crecer y de ser cada día más poderosa.” Citado por en Bologna, Alfredo Bruno, Dos modelos de inserción de Argentina en el mundo: Las presidencias de Alfonsín y Menem, Cuadernos de política exterior argentina, Serie Informes sobre proyectos de investigación n° 2, CERIR, 1991, Rosario, Argentina, pág. 11.

⁴ Storani, Conrado Hugo (h) y Tello, Angel Pablo, Hipótesis de conflicto (segunda parte), Ediciones de la H. Cámara de Diputados de la Nación, Buenos Aires, 1991.

⁵ Storani, Federico, “Situación Internacional” en: Revista Actualización Política n° 5 abril-mayo, Buenos Aires, Argentina, 1992, pág. 89.



del realismo periférico. Estimaba que para un país periférico como la Argentina, que no podía modificar las tendencias económicas globales e ignorar las demandas de los acreedores, lo más conveniente era ajustar la política económica respondiendo a algunas de esas exigencias. Este enfoque consideraba que la mejor forma de superar el estancamiento era a través de una inserción más profunda dentro del orden económico internacional y de una creciente capitalización doméstica postulando un “ajuste positivo” basado en la promoción de exportaciones y crecimiento de la inversión y no a través de la expansión de la producción para el mercado interno y el aumento del consumo doméstico.⁶

Otro ejemplo significativo es el del candidato a Presidente durante la campaña en 1989, Eduardo Angeloz. Las consideraciones sobre la “vocación tercermundista” de la Argentina, aún antes de la caída del Muro de Berlín, se asemejaban a las esbozadas por el ex presidente Menem y su cancillería luego de asumir como presidente de la Nación. En el libro “El tiempo de los argentinos” de 1987 –aún antes de la desintegración del bloque soviético–, el candidato radical planteaba que defender nuestra pertenencia al Tercer Mundo “... es como proclamar la victoria de nuestra decadencia”.⁷

Esto generó controversias con el canciller Dante Caputo –perteneciente a otro núcleo político, más allegado al ex presidente Alfonsín– y preocupación en el seno del Movimiento de No Alineados, que trascendieron en la prensa.⁸

Ya durante la presidencia del Dr. Carlos Menem, destacadas figuras de la diplomacia e intelectuales pertenecientes al radicalismo, como Carlos Pérez Llana –principal asesor político de Angeloz– y Lucio García del Solar, compartían en rasgos generales la política exterior del menemismo. Sin embargo, se mantenían en la visión de un mundo multipolar, destacando el rol de Europa como centro de poder en el sistema internacional, y por tanto, criticando los “excesos” en la forma y no el contenido de algunas políticas concretas como el envío de tropas al Golfo.⁹

Adscribiendo de algún modo a las teorías que decretaban la transformación de carácter de la relación entre los países de la posguerra hacia una primacía de los aspectos económicos, Carlos Pérez Llana afirmaba en una nota del Diario La Nación en septiembre de 1990, que el mundo actual era “más complejo y menos jerarquizado”.¹⁰

Esta diferencia de diagnósticos del escenario internacional, que como vemos, no coincide con las diferencias partidarias, también se expresó en diferencias respecto de cuál sería el rol de la Argentina en ese nuevo escenario, y en consecuencia, respecto del significado del proceso de integración regional.

El realismo periférico legitimó el seguidismo y el abandono de las políticas autonómicas definiendo una prioridad por las cuestiones económicas. Cuando reiteradas veces el oficialismo se refiere al “interés nacional”, lo relaciona con las necesidades económicas. Este es el eje sobre el que basa su política exterior. De hecho, sus dos cancilleres fueron economistas.

Esta posición derivó en la orientación hacia una relación privilegiada con los Estados Unidos, considerado única potencia mundial –pero sin descuidar los importantes vínculos económicos con la Comunidad Europea–. Así fue como incluso el proyecto de integración regional Mercosur, fue pensado como una estrategia para ingresar a las tendencias “globalizantes” y se adoptó un modelo de “regionalismo abierto”.

Esto difería del tono de la década anterior, cuando aun los más interesados en la ofensiva integradora hablaban de la “urgente necesidad de que América Latina refuerce su poder de negociación con el resto del mundo, ampliando su autonomía de decisión y evitando que los países de la región continúen vulnerables a los efectos de políticas adoptadas sin su participación”.¹¹

La concepción de la integración se diferenciaba en un aspecto importante: mientras que para la UCR el impulso debía ir de lo político hacia lo económico, para el oficialismo fue a la inversa: empezar por la liberalización. Asimismo, aparece claramente una divergencia en cuanto a la relación con los Estados Unidos. El discurso de justificación de la necesidad de la integración continuó teniendo para el radicalismo un tono antinorteamericano.

Sin embargo, lo que surge de los documentos parlamentarios estudiados es que, en oportunidad de la ratificación del Tratado de Asunción por ambas cámaras en el Congreso, ninguno de los aspectos que dieron forma al regionalismo abierto, y que aparecen claramente en la letra del Tratado, fueron cuestionados por los legisladores radicales. El Tratado fue aprobado por unanimidad en ambas cámaras. Las salvedades que se hicieron estuvieron referidas, como se dijo, a la relación con los Estados Unidos, a las asimetrías entre los cuatro países integrantes, a la importancia

⁶ Vacs, Aldo, “Vuelta a los orígenes: democracia liberal, liberalismo económico y la redefinición de la política exterior argentina”, en: Acuña, Carlos (comp.), La nueva matriz política argentina, Ed. Nueva Visión, 1995, Buenos Aires, pág. 300.

⁷ Angeloz, Eduardo, El tiempo de los argentinos, Emecé Editores, 1987, Buenos Aires, Argentina, pág. 103.

⁸ Diario La Nación 24 de mayo de 1988, pág. 5.

⁹ Ver Pérez Llana, Carlos, “La nueva agenda internacional y la política exterior argentina” y García del Solar, Lucio, Comentarios al artículo de Carlos Escudé “Cultura política y política exterior: el salto cualitativo de la política exterior argentina inaugurada en 1989”, ambos publicados en Russell, Roberto (comp.), La política exterior argentina en el nuevo orden mundial, Grupo Editor Latinoamericano, 1992, Buenos Aires, Argentina.

¹⁰ Pérez Llana, Carlos “Ser el país previsible que todos ambicionamos”, Diario La Nación, 25 de septiembre de 1990, Buenos Aires, pág. 9.

¹¹ Cisneros, Andrés y Piñeiro Iñiguez, Carlos, Del ABC al MERCOSUR, Ed. Nuevo Hacer, GEL, 2002, Buenos Aires, pág. 482.



de los aspectos políticos, pero no a la desregulación y liberalización planteadas.

Incluso algunos autores como Oscar Mendoza, sostienen que el viraje en la integración no comenzó con el Acta de Buenos Aires firmada por los presidentes Carlos Menem y Fernando Collor de Melo, sino que ya había comenzado con el Programa de Integración Comercial entre Argentina y Brasil (PICAB) firmado por Alfonsín y Sarney y ratificado en 1989.¹² De ser así, esas transformaciones habrían sido parte del tránsito hacia la ortodoxia recorrido por la presidencia de Alfonsín y si se habrían visto catalizadas y extremadas durante el gobierno justicialista.

Si bien es cierto que la tradición del partido radical en materia de política exterior fue heredada de la influencia krausiana en el pensamiento de Hipólito Yrigoyen, y que dicha herencia se hizo visible tanto el objetivo -enunciado reiteradas veces por el ex canciller Dante Caputo- de convertir a la Argentina en una potencia moral como en las posiciones adoptadas por el gobierno de Alfonsín con respecto a temas claves de la agenda -fundamentalmente sobre la base de cultivar buenas relaciones con Europa y América Latina- hacia fines de la década del 80 ese marco ideológico “conservador” y su aceptación por parte de las clases dirigentes argentinas traspasó las barreras partidarias y generó un nuevo consenso, al mismo tiempo que fracturó fuertemente las identidades tradicionales.¹³

Así es como algunas de las críticas al diagnóstico unipolar no tenían que ver con plantear una inserción autónoma y soberana en el sistema internacional, sino que apuntaban a la unilateralidad -que fue más discursiva que real- del “alineamiento” con los Estados Unidos, descuidando los vínculos con Europa. Ese era, por ejemplo, el eje de la crítica de Carlos Pérez Llana a la gestión de Di Tella, considerando sus gestos como innecesarios y contraproducentes.¹⁴

En algunos especialistas en política exterior pertenecientes al radicalismo primaba la misma necesidad de “reinsertarse” en el orden internacional que veíamos en el oficialismo. Sólo que en este caso, se prioriza la relación con Europa, teniendo en cuenta que los países comunitarios habían centrales para la estrategia de inserción internacional “pendular” que el radicalismo había ensayado durante los primeros años del gobierno de Alfonsín, en la búsqueda de la consolidación de “relaciones maduras” con los Estados Unidos. Sin embargo, esa estrategia ya había fracasado.

Una posición con respecto a las causas

históricas de la crisis argentina en relación con los patrones de inserción internacional

La comunidad epistémica¹⁵ que otorgó el soporte ideológico-conceptual para la inserción internacional de la Argentina neoliberal recurrió a una revisión de la historia argentina que implicó una vuelta a las “visiones tradicionales” que exaltaban el modelo agroexportador y la vinculación privilegiada con Gran Bretaña.

Ya hacia mediados de los ochenta, habían comenzado a surgir las formulaciones que exaltaban el supuesto “fracaso” del modelo de industria sustitutiva, sin asociarlo con el desmantelamiento de ese modelo por parte de los grandes grupos económicos vinculados a los capitales monopólicos extranjeros que lograron consolidarse durante la última dictadura militar. Por el contrario, se asoció la apertura de la economía y la liberalización con la destrucción de los grupos que se habían beneficiado con el uso del Estado.

Este diagnóstico estaba definitivamente presente en el candidato a presidente de la UCR, Eduardo Angeloz y, posteriormente, fue el eje de la argumentación a favor de la Reforma del Estado realizada durante el gobierno de Carlos Saúl Menem.

La crítica al Estado que promovió la industria sustitutiva se asoció, además, con la crítica a la búsqueda de márgenes de autonomía en términos de política exterior en determinadas coyunturas históricas y a la conclusión de que todo intento de desarrollo y posicionamiento independiente debía ser interpretado como desconexión.

Los diagnósticos acerca de las problemáticas actuales remiten necesariamente a interpretaciones acerca del pasado. El neoliberalismo resaltó el valor de la Argentina exportadora de principios de siglo y cuestionó -como nos referimos anteriormente- los intentos de autonomía, calificados como “aislamiento”. Estas corrientes locales que reflejaban las teorías neoliberales que afloraron desde los 80, “generaron una visión sesgada y errónea de las causas del autoritarismo militar, la crisis y la “declinación” económica argentina. Éstas serían para esos enfoques, el resultado de un presunto “aislacionismo” argentino, cuando no de un “desafío nacionalista”.¹⁶

Los ideólogos del realismo periférico partieron de encontrar como causa del “estancamiento” económico la neutralidad argentina durante la Segunda Guerra Mundial. La Argentina habría pasado de una “época de oro” a su declinación y la razón habría sido

¹² Mendoza, Oscar, “El MERCOSUR y América Latina en el orden mundial emergente de la post guerra”, en: Buchruker, Cristian y Mendoza, Oscar (comp.), El nuevo orden mundial y nosotros, FACSIO, Universidad Nacional de San Juan, 1993, Argentina.

¹³ Para el estudio de las posiciones de la UCR sobre política exterior ver (Simonoff, 1996)

¹⁴ Pérez Llana, Carlos, “La nueva agenda internacional y la política exterior argentina” en Russell, Roberto (comp.), La política exterior argentina en el nuevo orden mundial, Grupo Editor Latinoamericano, 1992, Buenos Aires, Argentina, pág. 93.

¹⁵ Este concepto está tomado de las formulaciones realizadas por Cervo, Amado Luis. Ver Bernal- Meza, Raúl, América Latina en el mundo. El pensamiento latinoamericano y la teoría de las relaciones internacionales, Ed. Nuevo Hacer, GEL, 2005, Buenos Aires, Argentina.

¹⁶ Rapoport, Mario y Spiguel, Claudio, Política exterior argentina. Poder y conflictos internos (1880-2001), Ediciones Capital Intelectual, 2005, Buenos Aires, Argentina, pág. 72



el aislamiento, la búsqueda de autonomía. El candidato radical Eduardo Angeloz revisaba de este modo la historia argentina, haciendo suyas ideas muy similares:

“Como en tantas otras oportunidades, sobre todo desde el 30 hasta aquí, hemos marchado a contrapié: mientras se producían los milagros económicos de la segunda posguerra, por caso, protagonizábamos, con un inconcebible instinto de autodestrucción, el milagro de la regresión. Conquistamos la autarquía de la decadencia”.¹⁷

En consonancia, en la presentación del programa preelectoral del equipo que acompañaba al candidato radical, Adolfo Sturzenegger caracterizaba a la Argentina como una nación “desconectada” del mundo.¹⁸ Este discurso se convirtió en hegemónico en la cancillería luego de la asunción de Carlos Menem.

A pesar de las diferencias, el ex canciller Dante Caputo, también exaltaba la inserción internacional característica del modelo agroexportador: “En cuanto a la inserción de la Argentina en el contexto internacional, soy un convencido de que el país necesita absolutamente del mundo exterior para su desarrollo. Esa fue nuestra historia. Crecimos desde 1880 a 1930 porque encontramos la manera adecuada de insertarnos en el mundo. Cuando después de la crisis de 1929, no se supo encontrar un nuevo modo de inserción, el crecimiento cesó se desarrollaron las tendencias más perversas hacia la especulación económica y el autoritarismo político. Creo que ahora se presenta una nueva reacomodación del esquema internacional, que da a la Argentina una nueva oportunidad para reinsertarse en ese esquema”.¹⁹

Llama la atención la coincidencia con las posiciones de los dos ex cancilleres del gobierno de Menem. No es posible desarrollar aquí todos los análisis que han explicado cómo ese modelo consolidado en 1880 sentó las bases de la dependencia y la vulnerabilidad del país, pero sí remarcar cómo se realizó una revisión de la historia de las relaciones internacionales de la Argentina que resaltó los “beneficios” de la “relación especial” con Gran Bretaña, buscando las causas de las crisis económicas en los “errores” de los gobiernos siguientes. Lo que estas corrientes soslayaron es que las tendencias predominantes en la inserción internacional de la Argentina se deben no a su aislamiento sino por el contrario a su estrecha y particular imbricación de carácter dependiente, con las principales tendencias en pugna entre las grandes potencias en el escenario internacional.²⁰ La revitalización de la matriz de pensamiento conservador liberal argentino sirvió de discurso legitimador y fue fundamental para la

instalación de la necesidad de reformas estructurales en la agenda estatal.

Un posicionamiento respecto de la política económica neoliberal

Para la corriente vinculada con el oficialismo menemista, la conexión entre política exterior y política económica doméstica fue directa y una de las críticas que la gestión justicialista hizo a la anterior se basó justamente en ese eje. Su cuestionamiento, marcaba con agudeza la contradicción y los límites de la política exterior del gobierno de Raúl Alfonsín, pero utilizaba este razonamiento para propiciar una política mucho más seguidista. Así la “coherencia” fue sinónimo de profundización de la dependencia.

La idea de la administración de Menem de vivir “en sintonía con la época” tuvo dos características centrales: la recurrencia al pragmatismo como modo de acción política y la elección de temas prioritarios para el accionar gubernamental. El alineamiento con los Estados Unidos y el reordenamiento económico interno están entre dichas prioridades. Estas características constituyen dos planos de una unidad, partes de una estrategia global.

Es notable en este sentido la coincidencia entre las propuestas del candidato radical Eduardo Angeloz y las políticas efectivamente adoptadas por el ex presidente Menem, una vez en el gobierno. Esas coincidencias son reveladoras en relación con el estudio de la conformación de un nuevo consenso al interior de la clase dirigente argentina y una recomposición de la hegemonía en el bloque dominante, que se consumará definitivamente en forma acompasada con las grandes transformaciones del sistema internacional entre 1989 y 1990. Si bien la figura de Eduardo Angeloz —como vimos— no representaba a la totalidad de un radicalismo profundamente fracturado, y el Partido Justicialista atravesaba duras internas que constituían un antecedente de las que se profundizarían luego de asumido el gobierno, el hecho de que éstos fueran los candidatos a la presidencia es en sí mismo una prueba de la construcción de esa nueva hegemonía. De modo similar, las fracturas que se produjeron dan cuenta de lo agudo de las disputas.

La expresión de “lápiz rojo” para referirse a la necesidad de achicar los gastos del Estado trascendió como síntesis de la posición del candidato radical. Sería el candidato del partido opositor, paradójicamente, quien llevaría a cabo dichas transformaciones.

Una vez en el gobierno, invirtiendo los papeles y los argumentos y sin esbozar crítica alguna, el

¹⁷ Angeloz, Eduardo, *El tiempo de los argentinos*, Emecé Editores, 1987, Buenos Aires, Argentina, pág. 70 y 71.

¹⁸ *Diario Página/12*, 11 de abril de 1989, pág. 3.

¹⁹ Caputo, Dante, en entrevista publicada en *Diario La Nación*, 13 de noviembre de 1988, Buenos Aires, pág. 1 y ss.

²⁰ Rapoport, Mario y Spiguel, Claudio, *Política exterior argentina. Poder y conflictos internos (1880-2001)*, Ediciones Capital Intelectual, 2005, Buenos Aires, Argentina, pág. 72.



nuevo oficialismo justicialista se lanzó a justificar la necesidad de una legislación que antes consideraba – públicamente- ideológica y políticamente inadmisibles.

Ambos partidos coincidieron en aceptar que las causas de la crisis económica eran la intervención del Estado en la economía y el proteccionismo. Agravado por la crisis del final del mandato, el radicalismo se comprometió a “no obstaculizar” la sanción parlamentaria de las Leyes de Emergencia Económica y Reforma del Estado, que fueron el marco legal de la implantación del nuevo modelo. Al mismo tiempo, mal podía oponerse con credibilidad ante la sociedad, por ejemplo en el caso de las privatizaciones, luego de haber sido el que las introdujo en la agenda pública. Sólo parecía quedarle el camino de denostar los métodos elegidos y la concentración de poder que reclamaba el Ejecutivo en desmedro del Parlamento.

Durante los inicios del período menemista, la UCR mantuvo una perspectiva contradictoria con respecto al proyecto neoliberal. Al aceptar el diagnóstico que atribuía las causas de la hiperinflación al intervencionismo estatal y al agotamiento de la modalidad proteccionista de desenvolvimiento económico, los radicales apoyaron las reformas propuestas por Menem. Al igual de lo que sucedía con la mayoría de los dirigentes peronistas, el neoliberalismo fue considerado por los radicales como la única salida coyuntural ante una situación de urgencia.²¹

Conclusión

Si bien existieron diferencias en los posicionamientos partidarios de la UCR y el PJ, en particular respecto del diagnóstico de la realidad internacional y de la relación con los Estados Unidos -lo que los llevó a posicionamientos divergentes en varios casos-, la coincidencia respecto de la “necesidad” de la aplicación de las reformas en línea con el Consenso de Washington, la participación de corrientes internas de ambos partidos en la aprobación de las Leyes de Emergencia Económica y Reforma del Estado y el grado de acuerdo respecto del análisis sobre la “crisis argentina” que responsabilizó al modelo de sustitución de importaciones y a los intentos de una inserción internacional más autónoma, limitaron el alcance de las discusiones respecto de la política exterior en general.

Hemos visto que, en muchos casos, las posiciones con respecto a la política exterior de los partidos políticos no constituyen formulaciones a priori, sino son subsidiarias respecto de la política interna. Es decir, tanto a la concepción de la política doméstica como al juego político coyuntural. El radicalismo y el justicialismo han sostenido posiciones distintas según fueran oficialismo u oposición.

Cabe destacar que ya desde el denominado

“giro realista” la diplomacia radical había renunciado a liderar movimientos contestatarios del orden internacional vigente, y en el plano interno, sus dirigentes aceptaban que no había alternativa al ajuste interno y al comportamiento externo alineado con las potencias hegemónicas. Durante la década de los ochenta tanto la coyuntura internacional y nacional como la tradición político ideológica del partido radical habían permitido la existencia de una estrategia diplomática de alto perfil que mantuvo –en principio- márgenes de autonomía con respecto a los Estados Unidos, y que priorizaba la inserción multilateral. Esta estrategia se sostenía principalmente en la posibilidad de “divesificar los puntos de apoyo” con Europa occidental, tal como lo afirmaba el ex canciller Dante Caputo en una entrevista realizada en 1989.²² Aquí cobraba especial relevancia la estrategia de integración con Brasil, y las políticas de acercamiento a los países de América Latina. Posiblemente, el fracaso de la “carta europea” durante el gobierno de Alfonsín, y el tránsito hacia la ortodoxia en el marco de las transformaciones en el orden internacional, llevaron a la contradicción entre los principios de política exterior y el alto perfil que se le intentó dar a dicha gestión, y las políticas económicas implementadas, en forma acorde con las exigencias tanto de Europa como de los Estados Unidos.

El período 1987-1991 es un período de gestación de una nueva hegemonía que se consolidaría a partir del establecimiento de la Ley de Convertibilidad y hemos analizado el rol de la élite política en esa gestación.

Sintetizando, la implementación de un nuevo modelo de acumulación que trajo tantos perjuicios para los sectores populares y para los intereses económicos orientados al mercado interno fue posible a partir de la complicidad de la clase dirigente en las políticas que han provocado la crisis más grande de nuestra historia. Sobre esa base, las disidencias que efectivamente existieron en las otras dimensiones, tanto en el nivel político-diplomático como en el nivel estratégico-militar, quedaron limitadas. Las reacciones de la UCR en oposición al envío de tropas, o las propuestas alternativas a la integración entendida como regionalismo abierto, que efectivamente existieron y representaron distintos modelos de inserción internacional, quedaron prácticamente relegadas al nivel discursivo porque no eran parte de un proyecto verdaderamente democrático y autónomo que incluyera todas las dimensiones de esa inserción ■

²¹ Sidicaro, Ricardo, *La crisis del Estado y los actores políticos y socioeconómicos en la Argentina (1989-2001)*, Libros del Rojas, Serie Extramuros, Universidad de Buenos Aires, 2001, Argentina, pág. 78.



Immanuel Wallerstein y la “incertidumbre disciplinar”. Apuntes sobre nuevas formas de pensar el mundo.

Por Fabián Lavallén Ranea*

*“El ahora es el momento en que
el Presente se está convirtiendo en futuro”.*
Isaac Asimov. La Fundación.

Introducción: nuevas miradas sobre el hombre.

Las grandes coyunturas de cambio político y social en la historia moderna, estuvieron siempre acompañadas por notables transformaciones en la manera de entender el mundo y pensar al propio hombre. La Revolución Francesa, como ejemplo representativo de esto, conjuntamente con la Declaración de Independencia de los Estados Unidos, han expuesto un giro fundamental en la manera de ubicar la relación del estado con el individuo (y con el poder en general). Durante el nacimiento del Mundo Contemporáneo, la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, emergía como un manifiesto contra la sociedad jerárquica y los privilegios, exponiendo toda una mirada transformadora de auto-referenciarnos como hombres. Podemos decir sin temor a exagerarlo, que dicho proceso emancipatorio -en el más amplio sentido de la palabra- es la instancia fundacional de lo que podemos entender como Derechos Humanos contemporáneos, aunque en aquel momento “la decisión de reconocer tales derechos”, como lo ha analizado Mónica Pinto. Su desarrollo fue agente y producto del gran cambio estructural que vivió el sistema internacional entre fines del siglo XVIII y comienzos del siglo XIX, cuando se exacerbó el imperio de la hegemonía británica, y cuando el absolutismo comenzó a ser percibido como un reflejo (para algunos nostálgico) de “antigüedad” y pasado. Inclusive, los propios restauradores del Congreso de Viena luego de la derrota napoleónica, no pudieron recuperar “integralmente” dicho sistema antecedente, demostrando que los cambios propiciados por la Revolución eran irremplazables, desde el momento que lo alterado no era solamente el mundo material, sino que también las mentalidades colectivas.

Todos estos cambios en la forma de ver las instituciones, el poder, y de autopercebirse de los propios individuos, hizo que el mundo emergente de esas transformaciones fuera entendido como algo completamente distinto a la realidad anterior (Antiguo Régimen). Podría compararse con otro hito del mismo color, el cual también lo constituye la Declaración de Derechos del Pueblo Trabajador Explotado, que aparece en la constitución de la República Federal Socialista Rusa de 1918, cuando el Sistema Internacional ya posee indicadores de una nueva estructuración de recambio. Tal como puede verse en el interesante trabajo de V.N. Kudryavtsev, dicha declaración intenta trascender los hitos mencionados, extendiendo a la protección de los Derechos ya consignados una tarea de abolición de la explotación “del hombre por el hombre”, superando la representación que del propio hombre se poseía. Entendían que la Declaración de los Derechos del Hombre no era un manifiesto por una sociedad igualitaria ni democrática, porque como nos dice Hobsbawm, aunque la Declaración Francesa manifiesta que todos los hombres “nacen libres e iguales bajo las leyes”, también acepta las distinciones sociales.¹ De alguna manera, la experiencia socialista expresaba que la garantía de los derechos económicos y sociales recorrerían un andarivel distinto al de los derechos políticos y civiles.

Hoy en día esas distinciones, sobre todo a partir de las transformaciones que impulsa Naciones Unidas en dicha materia, tienden a desvanecerse. Poco a poco se intenta integrar las dos vertientes de los Derechos del Hombre en un solo compendio global, que incorpora elementos antes impensados como intrínsecos a los Derechos Humanos.

Immanuel Wallerstein advierte que nos

Ágora Internacional Vol. 4 N° 10 pp. 47 - 52

* El autor es Licenciado en Historia y Lic. en Relaciones Internacionales (USAL). Tesista de la Maestría en Sociología de la Cultura (IDAES-UNSAM). Docente e Investigador en Historia de las Relaciones Internacionales (USAL). Coordinador del Programa de Investigación y Estudios en Representaciones Sociales y Poder (IDICSO – USAL). Profesor del Dto. de Humanidades y Ciencias Sociales, e Investigador del Laboratorio de Investigación Educativa (LIE - UNLAM). Profesor del Instituto José C. Paz de Formación Docente (I.J.C.P).

¹ Aunque con un objetivo “superador”, por el derrotero político que la Unión Soviética va a vivir en los siguientes años, la Declaración Socialista entrará en lamentable contradicción con la garantía de los derechos políticos, porque tal como lo cita Markovic, la dictadura del proletariado “se hizo incompatible con la democracia política”.

hallamos ante un proceso de transformación tanto o más importante que las bisagras suscitadas con la Revolución Francesa o la Revolución Rusa, lo cual va a repercutir sustancialmente en la manera de ubicar al hombre frente al poder, nuevamente. Estamos viviendo para el pensador norteamericano, la crisis estructural del sistema mundo moderno, el final de la era del universalismo europeo que ha tenido una duración de quinientos años. Como plantean quienes siguen la obra de I.W., ante esta situación se abren dos alternativas distintas: la convivencia de una multiplicidad de universalismos, o un mundo de jerarquías y desigualdades extremas. Ante dicho “nuevo universalismo”, los Derechos Humanos, convencionalmente nacidos a partir de la hegemonía del liberalismo, reintegran nuevas miradas, evolucionan hacia un sentido más integral y dinámico, acompañando toda la coyuntura de transformación social y epistémica que vive el hombre en las últimas décadas. Para Wallerstein, incluso las organizaciones de DD.HH. de las últimas tres décadas, son aspirantes a lo que el definió en los '70 como de estatus anti-sistémico (conjuntamente con los movimientos globalifóbicos, las defensas de las minorías, los grupos ambientalistas, etc.). Como lo explica en uno de sus trabajos más recientes, las organizaciones de DD.HH. decían desde un comienzo “hablar en nombre” de la Sociedad Civil, término que indica la estrategia: “la sociedad civil por definición, No es el estado”.²

¿Que es lo que ha llevado, por ende, a que este nuevo cambio estructural que ha comenzado hace tres o cuatro décadas (según Wallerstein), impulse el reemplazo de la cosmovisión eurocéntrica? A partir del esquema de análisis del Sistema Mundo, eso es lo que intentamos respondernos.

El imaginario epistémico occidental.

El mundo moderno ha construido un discurso científico arraigado en el imaginario epistémico

europeo, el cual, impide aún hoy en día plantear alguna alternativa inmediata a su proyecto de ciencia. Esa fuerza hegemónica que ha sido “Occidente”, fue capaz de consolidar su propia cosmovisión como la forma más avanzada de la experiencia humana. La Modernidad no ha sido confrontada en estos términos hasta las épocas actuales, ya que concepciones como “progreso indefinido” y “civilización” -entre otras- se impregnaron en el ambiente intelectual en el cual se nacieron las Ciencias Sociales. El aparato conceptual de las mismas, embrionado en los siglos XVII y XVIII, se halla apuntalado por ese imaginario. Los estudios de I.W. permiten observar cómo la constitución del sistema mundo europeo conlleva la conformación de un sistema histórico no sólo desde el punto de vista económico y material, sino también desde las mentalidades y las representaciones.³ Wallerstein (Nueva York, 1930), considerado uno de los principales impulsores del estudio de la “colonialidad discursiva” y epistemológica, parte de un proyecto investigativo que comenzó hace ya más de tres décadas, donde se combinan teorías económicas, historiográficas y sociológicas que van desde perspectivas globales de la Escuela de Anales, pasando por aportes de la Escuela de Frankfurt, hasta los estudios de Kondratieff sobre los ciclos capitalistas. En el desarrollo de sus hipótesis -que abarcan más de cuatrocientos años de historia global- es esencial estudiar aquello que denomina la “aparición de la economía mundo en Europa”, la cual según el autor, está llegando a su fin tal como lo conocemos.⁴ Los ejes generales de la obra del pensador pueden sintetizarse en cuatro grandes líneas, según Carlos Aguirre Rojas⁵: 1.- Una inicial búsqueda de explicar el funcionamiento del capitalismo (teniendo en cuenta el análisis global, estructural y de desarrollo) desde el siglo XVI hasta la actualidad. 2.- El estudio y análisis de los principales acontecimientos del siglo XX. 3.- El estudio histórico-crítico de las coyunturas, y las miradas prospectivas del sistema-mundo actual. Y por último 4.- La reflexión epistemológica-crítica (la

² Wallerstein, Emmanuel, *Las Incertidumbres del saber*. GEDISA. México, 2005.

³ Las investigaciones de este autor tienen un importante impacto en la visión epistemológica de muchos intelectuales, generando toda una revisión discursiva de las Ciencias Sociales en varios trabajos, de los cuales destacamos el difundido *Impensar las Ciencias Sociales* (Siglo XXI, México, 1998), y *Conocer el Mundo, Saber el Mundo: el fin de lo aprendido* (Conocer el Mundo, saber el mundo: el fin de lo aprendido, una ciencia social para el siglo XXI. Siglo XXI. México, 2001).

⁴ Wallerstein, quien había realizado sus estudios en la Universidad de Columbia donde se doctoró en 1959, fue marcado por el ambiente intelectual de dicha Universidad, donde era próspera la influencia de la Escuela de Frankfurt. Se destacó como Director del Centro Fernand Braudel “para los estudios económicos, sistemas históricos y civilización”, al igual que en la Dirección de Estudios Asociados en la prestigiosa Escuela de Altos Estudios en Ciencias Sociales de París (École des Hautes Études en Sciences Sociales), y en la presidencia de la Asociación Sociológica Internacional (1994-1998). En su formación intelectual fue importante el itinerario político vivido por los Estados Unidos en el Mundo de Posguerra, donde procesos tales como el macartismo, la crisis del 68, y la coyuntura mundial de 1973, ejercerían profundo impacto en sus elaboraciones teóricas, al igual que su origen judío, el cual le otorga un claro cosmopolitismo a su perfil intelectual, y le acerca a cultivar una clara cultura política de izquierda, “común entre ciertos medios de este tipo de inmigrantes europeos de la época” (Aguirre Rojas, 2003;13). Entre las figuras intelectuales que impactarían en el investigador, siempre se cita a Franz Fanon y su clásico *Los Condenados de la Tierra* (1961), obra que tan cara sería a las luchas del tercer mundo. Marcelo Vitarelli apunta que dicha obra, la cual se convertiría en un “manifiesto de los distintos movimientos de liberación nacional”, para Wallerstein consistió “en un aporte considerable sobre la base social de la racionalidad, a partir de una cuidadosa investigación de las ciencias sociales de carácter reflexivo”. Es por eso que también Wallerstein indagará sobre el Colonialismo en el continente africano, área de trabajo sobre la cual se detendrá duramente muchos años (Vitarelli, Marcelo).

⁵ Aguirre Rojas, C.; Immanuel Wallerstein y la perspectiva crítica del Análisis de los Sistemas-Mundo. En: *Textos de Economía*, Florianópolis, v.10, n.2, jul. 2007.



cual nos interesa en este trabajo), de la necesidad de replantear o impensar las Ciencias Sociales actuales.⁶ Como nos dice Gandasegui⁷, la obra es una crítica “a las formas de producir conocimiento científico”, elaborando un dispositivo que se constituye en una suerte de modelo de análisis global histórico-proyectivo de enorme impacto académico, el cual, incorporando conceptualizaciones braudelianas y perspectivas marxistas, permite entrever los ciclos de expansión y contracción que tal sistema posee internamente.⁸

Cuando en 1974 Immanuel Wallerstein publicó su primer libro abocado al estudio de la economía mundo capitalista -puntualmente sobre su génesis- el esbozo de su tesis sobre las circunstancias actuales del sistema mundial generó una “revolución académica” en el campo de la historiografía y la sociología. A partir de las innumerables críticas despertadas por su investigación, el pensador dedicó las décadas siguientes a un profundo estudio de los ciclos posteriores del sistema, a lo que aún hoy (2009) sigue abocado, y donde cobra principal importancia el análisis proyectivo desarrollado sobre las implicancias hacia el Orden Mundial de la Decadencia de la hegemonía norteamericana.⁹

Sabemos que el Orden Mundial no está controlado inequívocamente por un único actor internacional. Como sostiene Atilio Borón, plantear que una determinada estructura de poder “pueda controlar todos los procesos que se verifican en su jurisdicción” constituye un verdadero absurdo, ya que siempre hay resquicios, y siempre, invariablemente, “habrá cosas que el poder no controle”. Lo que no quita que exista un actor, o grupo de actores, que detenten una cuota extremadamente elevada de poder,

y cuyos intereses prevalezcan sistemáticamente en el plano económico o político, como ha ocurrido con los Estados Unidos en el último siglo. Si dicho control ha comenzado a mermar o a presentar indicadores de su resquebrajamiento, y las Ciencias Sociales son “un producto del Sistema Mundo Moderno” (2001), el cual como sistema histórico “está llegando a su fin”, ¿que puede esperarse de las disciplinas científicas cuando la estructura política, social, económica y mental que les dio origen se transforman? Si podemos considerar que la consolidación del sistema histórico que se inicia con la emergencia del capitalismo, ha construido una representación epistémica aún vigente (que arraigada desde la Modernidad Occidental, comenzó su lento resquebrajamiento a partir del Romanticismo Europeo), ¿cuáles serían los impactos mentales de la caída del sistema histórico?

Las sociedades occidentales se han desarrollado históricamente en su organización material, posibilitando varios de los más grandes avances tecnológicos y productivos que el hombre ha conocido. El acervo cognoscitivo de la civilización europea, en avance progresivo y a gran escala desde los inicios de la Modernidad, ha logrado expandir su impacto hacia todo el mundo, amplificando los beneficios económicos que su dominación tecnológica le permitía. Los esquemas mentales que apuntalaron su construcción material como civilización, también se fueron expandiendo progresivamente. Hoy en día el pensamiento social crítico, pretende cuestionar estos supuestos, partiendo del reconocimiento que el orden vigente pretende “absorber” toda resistencia, como bien nos dice Leon del Río, Yohanka.¹⁰

Los procesos de socialización de la modernidad

⁶ Sobre este último punto, Aguirre considera que es una reflexión respecto de nuestros “modos habituales de aprender las realidades sociales que investigamos”, y además, de la configuración misma de la actual “estructura de los saberes constituidos” por la modernidad capitalista.

⁷ Gandasegui H., Marco A.; El Sistema-Mundo de Wallerstein y la Transición. En: Revista Tareas, no. 112. CELA, Centro de Estudios Latinoamericanos ‘Justo Arosemena’, Panamá, 2002.

⁸ El autor a partir de estos trabajos, comenzó a ser considerado en muchos debates referidos a la relación entre “poder y conocimiento”, y a difundirse entre intelectuales de América Latina y todo el tercer mundo, entre los que podemos destacar al prestigioso crítico literario y profesor de Literatura de Duke University de EE.UU., Walter Mignolo (Boris Berenzon, 2004), quien ha trabajado sobre las implicancias de los replanteos metodológicos de Wallerstein al interior de las Ciencias Sociales. Otro caso importante es el de Aníbal Quijano, quien sería el responsable de introducir el concepto de “Colonialidad del Poder”, en el importante estudio Colonialidad y Modernidad/Racionalidad, visión que se amplificaría en sus implicancias teóricas al expandirse el concepto de Colonial/Moderno Sistema Mundo, sobre todo a partir de la publicación conjunta que realizaría junto a Wallerstein (1992) titulada *Americanity as a Concept or the Americas in the Modern World-System*. Asimismo, otro de los investigadores que podemos citar como un recurrente estudioso de los trabajos de Wallerstein, es su discípulo y colega Carlos Antonio Aguirre Rojas (México; 1955), Doctor en Economía (UNAM), científico social y teórico, y quien ha sistematizado gran cantidad de escritos referidos al pensador que nos ocupa, como así también sobre la Historiografía Francesa y la Historia Económica.

⁹ Eso lo llevó a complementar su trabajo con obras de enorme divulgación, como el libro *Después del liberalismo* (1996), donde además de cuestionar la supuesta “bi-polaridad” de la Guerra Fría, plantea que a partir de 1989-1991 ha comenzado una gran crisis de todo el sistema mundial, caracterizada por el “desorden sistemático”, la disgregación y el caos, crisis que también acelera la fase final del capitalismo y del sistema social que conocemos, incluyendo en este cambio, la alteración de las representaciones científicas que poseemos.

¹⁰ “El pensamiento social crítico se define a partir de la tarea teórica que asume en la actualidad: poner a punto la actitud crítica que lo caracteriza ante un orden social que persigue cooptar y absorber toda resistencia y práctica adversaria hacia él. (...) El pensamiento social crítico se configura desde una empresa reflexiva y teórica y por un enfoque holístico e integral acerca de la necesidad real de evaluar y reelaborar críticamente los aparatos conceptuales de la ciencia social crítica, aunados por el objetivo de buscar soluciones post-capitalistas, formular y reivindicar alternativas constructivas ante el capitalismo en general y el neoliberalismo en particular, pensando sus desafíos de viabilidad, repensando las posibilidades del socialismo en las actuales condiciones históricas.”. Leon del Río, Yohanka; *El Debate Teórico y Práctico en torno a la Utopía. Claves del pensamiento social crítico alternativo al “Pensamiento Único”*. En: La Jiribilla. Revista de Cultura Cubana. Año VI. La Habana. 12 al 18 de Mayo de 2007.

han consolidado una relación cognoscitiva donde, para muchos intelectuales, la dominación cultural es su primer apuntalamiento. Siguiendo esta visión, el abordaje de la realidad es realizado a partir de una ideología dominante que “eterniza” tales relaciones de poder, e incluso, hasta condicionan la personalidad del hombre a partir de “axiomas morales”, generando una conducta que se traduce a partir de dichos preceptos, y consolidando una suerte de “fuerza preservadora” de la sociedad. Es por ello que todo intento de cambio de las condiciones materiales, para quienes aceptan esta hipótesis, conlleva la condición sinecuanum de transformación discursiva, cultural, relacional. Dicho en otras palabras, las modificaciones estructurales y políticas del mundo a lo largo de las diversas épocas históricas, se retroalimentan mediante la transición también de los esquemas de pensamiento, de los “nuevos mundos” en las construcciones mentales. Es decir, que toda alteración material conlleva una modificación sustancial de las Representaciones Sociales, y entre estas, de las formulaciones epistémicas particularmente. Sobre este punto, la Escuela de Annales de Francia ha tenido un sistemático trabajo en materia de análisis a lo largo del siglo XX, puntualmente en lo que hace a las construcciones mentales de cada época histórica, y la relación que las mismas poseen con la consolidación del poder político.¹¹

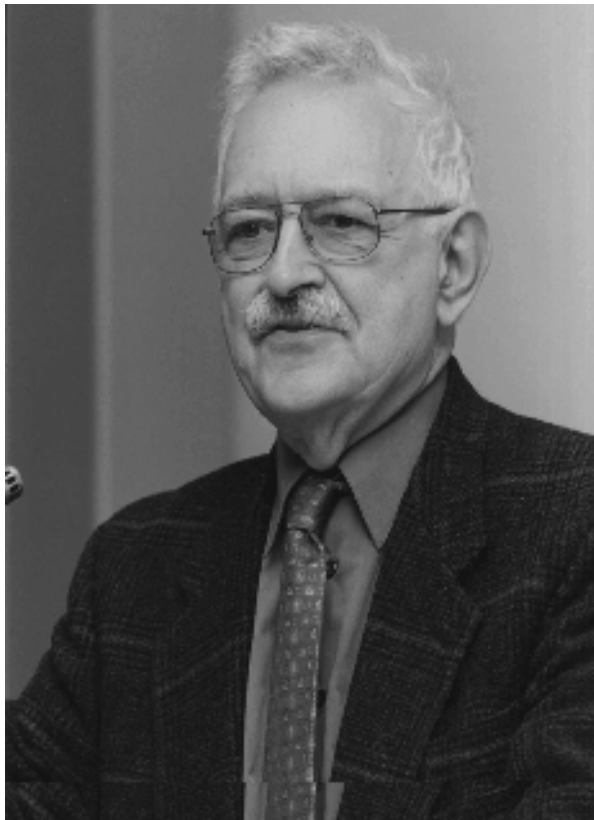
Discursos hegemónicos e imaginarios modernos.

Duby consideraba que la ideología no es un “reflejo de lo vivido”, sino un proyecto de acción sobre él. Por eso apuntaba que para que la acción “tenga alguna posibilidad de ser eficaz, la disparidad entre la representación imaginaria y las realidades de la vida no deben ser demasiado grandes”. Todo sistema de representaciones posee una función histórica en el seno de una sociedad dada. Foucault, por ejemplo, analizaba los procesos de cambio de las diversas prácticas sociales. Entender los valores emergentes de dichos procesos, era para él discernir sobre las representaciones de la sociedad toda, y comprender finalmente la estructura

del imaginario colectivo. Foucault tuvo como principal interés la historia del pensamiento científico, particularmente el desarrollo de “las técnicas de poder y dominación”, y la arbitrariedad de las modernas instituciones sociales. Observaba que hay un conjunto de elementos de dominación, que pueden ser tanto enunciados científicos (elementos discursivos) como medidas punitivas directas, hasta incluso medidas administrativas, institucionales, arquitectónicas (el panóptico), prácticas morales, etc., que determinan que el hombre sienta, piense y actúe en determinada dirección. Cuando aparecen las crisis, es decir, determinadas coyunturas de cambio donde todo aquello que nos fue útil en determinado momento para abordar la realidad ya no es útil, es cuando estas prácticas recobran actualidad para “eternizar” el sistema histórico, pero también, donde las reacciones a las representaciones sociales que apuntalan las condiciones materiales se hacen más evidentes.

El siglo XIX expresó diversos “malestares” acerca de las representaciones del Mundo Moderno. Pero reaccionar hacia la Modernidad

era también reaccionar hacia el sistema científico tal como lo conocíamos. Los presupuestos fundantes de todo el edificio de los saberes sociales habían sido contruidos por la Modernidad misma. Entre otras ideas, el postulado de que la vida “integralmente” debe someterse al control del hombre, e incluso, que el mundo social debe también estar supeditado a ese control, han sido algunos de los axiomas históricos de la vida moderna, lo que se complementa con el concepto moderno de Estado, garante indispensable de la organización racional de la vida colectiva según la modernidad. Pero como bien dice Wallerstein, este “proyecto de organización y control de la vida humana” necesitó de otros elementos que faciliten su desarrollo: el apoyo brindado por las disciplinas sociales. Es por eso que las mismas “se convirtieron aquí en una pieza fundamental... El nacimiento de las Ciencias Sociales no fue un fenómeno aditivo a los marcos de organización definidos por el Estado, sino constitutivo de los mismos...”¹² Era prioritario construir una suerte



Immanuel Wallerstein

¹¹ Dicha Escuela también, sobre todo por intermedio del prestigioso historiador Fernand Braudel, ejercerá enorme influencia en el proyecto de investigación de Immanuel Wallerstein (como el propio autor lo ha reconocido en varias oportunidades), lo que enriquecerá la obra de éste último con una permanente preocupación sobre los imaginarios sociales.

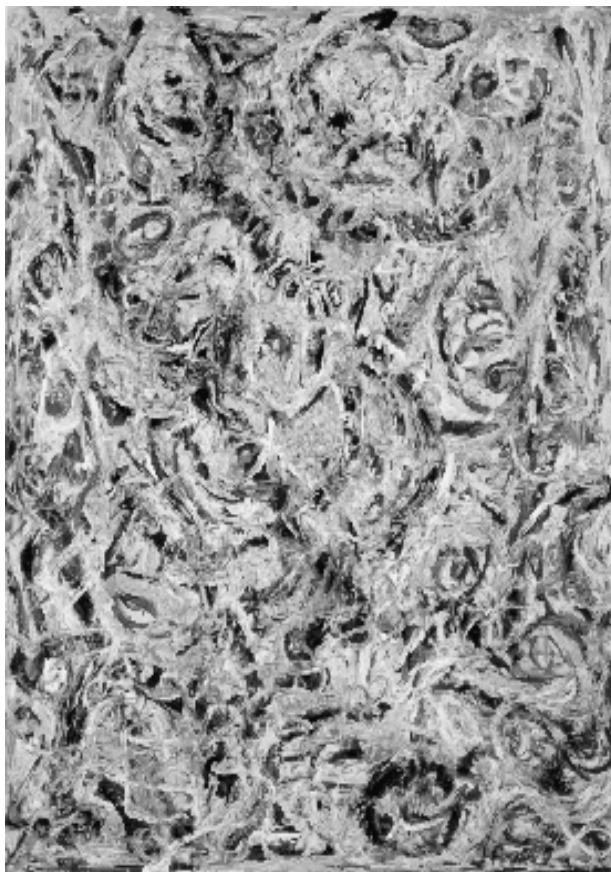


de “plataforma de observación”, nos dice el pensador, sobre el mundo social “que se quería gobernar”. Y sin la colaboración de las Ciencias Sociales, el Estado no hubiese tenido la capacidad de aplicar dicho control sobre la vida de las comunidades. Como agrega Castro Gómez¹³, las taxonomías elaboradas por las Ciencias Sociales no se limitaron “a la elaboración de un sistema abstracto de reglas llamado ciencia, sino que tenían consecuencias prácticas en la medida en que fueron capaces de legitimar las políticas regulativas del Estado...” La necesidad práctica que permitió el origen de las Ciencias Sociales desde el punto de vista científico, fue esta de “ajustar” la vida de los hombres, y por ello, todas las políticas y las instituciones estatales (entre ellas la Escuela) “vendrían definidas por el imperativo jurídico de la modernización”.

A partir de esto, López Segrera se pregunta por ejemplo, si es posible realmente una Ciencia Social no eurocéntrica, en nuestra región.¹⁴ Para ello decide comenzar observando los axiomas que nos propone Wallerstein como alternativas de cara al siglo XXI: la reunificación epistemológica de las “denominadas dos culturas” (la de las ciencias y la de las humanidades). Por otro lado, la reunificación organizacional de las ciencias sociales; y por último, la asunción por las ciencias sociales de un papel de centralidad.¹⁵ El sesgo “occidentalista” de las Ciencias Modernas, y todos los problemas que ello ha generado es algo reconocido por los nuevos paradigmas. Los problemas disciplinares son muchos, pero sin dudas uno de los de mayor impacto es la relación de dominación cultural que trajo aparejado. Por citar un ejemplo, se puede considerar la colonialidad lingüística, como lo analiza Fernando Garcés en un

destacado trabajo colectivo. La actual crisis de muchos de estos supuestos modernos, son tomados entonces como oportunidades y alternativas históricas de cambio en la representación epistémica global, como una coyuntura de cambio para el apuntalamiento de nuevos abordajes científicos, y por ende, para el inicio del fin de esa “colonialidad del poder”, como bien lo trabaja Lander.¹⁶

En otros de sus trabajos más importantes (Las incertidumbres del saber), Wallerstein continúa desarrollando esta idea de “crisis del conocimiento” en el pensamiento intelectual presente. En este estudio, I.W. comenta que las “divisiones disciplinares” de la Academia han capturado a las ciencias en un paradigma que “adopta el supuesto” de que el conocimiento es una certeza, que nos sirve para explicar todo el mundo social. Dicha postura para el autor no es la más óptima, ofreciendo él a modo de propuesta una nueva concepción de las ciencias sociales cuya metodología abre las puertas de lo que llama “la incertidumbre”. Alejándose del determinismo y del científicismo, como lo hicieran los comentados



socialistas utópicos del siglo XIX, Wallerstein propone en este trabajo construir “nuevos sistemas” desde una visión de la realidad basada en dicha incertidumbre. El autor ha destacado muchas veces el trabajo de Prigogine, El fin de las certidumbres, en el cual se describe el “trastorno epistemológico” del pensamiento científico en las ciencias duras, donde muchos científicos consideran que la “base metafísica de la física moderna” (desde Newton y Descartes en adelante) nos ha llevado “por mal camino”. Estos científicos consideran que lo esencial de la realidad es que “el universo está lleno de incertidumbres”, y por

¹² Wallerstein, Emmanuel; Impensar las ciencias sociales, Siglo XXI, México, 1998.

¹³ Castro-Gomez, Santiago; Fin de la modernidad nacional y transformaciones de la cultura en tiempos de globalización; En: J. Martín-Barbero, F. López de la Roche, J.E. Jaramillo (eds.), Cultura y Globalización. CES. Bogotá, 1999.

¹⁴ AA.VV; EL Pensamiento Social Latinoamericano en el siglo XX. UNESCO – Caracas, 1999.

¹⁵ Por eso para López Segrera la obra de I.W. al igual que la de Prigogine y la de Edgar Morin, “se encuentra en la vanguardia de la reflexión prospectiva sobre las ciencias sociales”, y constituye “una crítica al eurocentrismo y una superación de sus paradigmas.”

¹⁶ Apunta el citado Lander que la institucionalización a lo largo del siglo XX de las ciencias sociales en las casas de estudio de nuestra región, sólo alteró “parcialmente” la hegemonía del discurso europeísta y occidental. Es decir, que nuestras universidades en su mayoría reprodujeron y amplificaron dichos discursos, y que los “dogmas liberales del progreso, desarrollo, y el binomio atraso-modernización” fueron incorporados como premisas “en una lectura que -en consecuencia- hacía pocas concesiones a la especificidad de la realidad estudiada.” LANDER, Edgardo (Comp); La Colonialidad Del Saber: Eurocentrismo y Ciencias Sociales. Perspectivas Latinoamericanas. CLACSO. Bs As, 2000.

ende, “de posibilidades inmensas de creatividad”. A partir de tal diagnóstico en las ciencias duras, observa Wallerstein que el problema para los científicos sociales entonces, es que si bien conocen desde hace tiempo la famosa flecha de la historia, antes se la concebía como dirigida hacia un objetivo claro “que sería el punto de culminación de la Historia con mayúscula”. El problema ante la crisis de los paradigmas, es que si existe verdaderamente una flecha de la historia, y esta historia no tiene certeza, “¿cómo saber qué hacer para ser útil social e históricamente? Este dilema se presenta hoy, con mucha angustia y mucha urgencia, a los intelectuales comprometidos en todas las partes del mundo.”

Wallerstein coincide con Prigogine en su teoría del caos y las ciencias de la complejidad, observando que ya no existen tantas situaciones de equilibrio. Como dice Carlos Aguirre, pequeñas y grandes turbulencias “ya no pueden ser reabsorbidas y generan grandes impactos”.¹⁷ Wallerstein considera que la ciencia construida hasta el presente sólo se aplica a una pequeña parte del universo, y para peor, las Ciencias Sociales están en crisis por la fragmentación que ha realizado de su acervo científico. Para esto, continuando con Aguirre, la solución “no es lo inter, pluri, multi o trans disciplinario, sino lo que aglutine todo.” Por eso Wallerstein propone la construcción de nuevas y unitarias ciencias sociales-históricas, en

las cuales es indispensable partir de un pensamiento epistémico crítico de todos los saberes sociales.

I.W. dice en *Conocer el Mundo, Pensar el Mundo*, que “es precisamente en los períodos de transición de un sistema a otro (...) cuando la lucha humana adquiere mas significado”, y no quedan dudas, a partir de los estudios realizados por el autor desde hace más de tres décadas, que el proceso iniciado en 1973 que se extiende hasta la actualidad, es una coyuntura de gran transformación del sistema histórico moderno. En el mismo trabajo considera que la Ciencia Social (en singular, unitaria, sin compartimientos) es el “intento de estudiar el sistema más complejo de todos”, convirtiéndose no sólo en la reina de las ciencias en la presente coyuntura, sino que en la más difícil de todas.

Resta por ver si en los próximos años, percibimos al último tercio del siglo XX como un “Antiguo Régimen”, vetusto, arcaico, superado, donde la ubicación del hombre respecto al poder y el sistema global, son superados por paradigmas integrales de la dignidad humana, y donde conozcamos un sistema histórico apuntalado en nuevas formas de pensar, de conocer, y de relacionarnos. Posiblemente, el nuevo imaginario epistémico emerja luego de grandes y transformadoras turbulencias, de las cuales sin dudas, la Crisis Capitalista a fines del 2008 sea una de ellas ■

¹⁷ “Las trayectorias no son siempre predecibles. Plantea que nos encontramos ante una situación de caos y de bifurcación histórica. El azar y la creatividad juegan un papel mucho mayor del que se les ha atribuido. Las trayectorias no son linealmente progresivas, pues no marchan de lo simple a lo complejo, sino más bien del orden al caos. Las predicciones se vuelven inseguras e inciertas. Hay que sustituir correlaciones directas por causalidades múltiples y correlaciones complejas. Hay que entrar al pensamiento probabilístico, pues no hay leyes generales fatales. Se acabaron las certidumbres fuertes y seguras”. Aguirre Rojas, C.; Immanuel Wallerstein: *Crítica del sistema mundo capitalista*. Ed. Era. México, 2003.



Asociación para las Naciones Unidas
de la República Argentina

Asóciense
Informes y requisitos
info@anu-ar.org
4632 7954
lunes a viernes de 15 a 19 hs

PROGRAMA CONJUNTO:**LIC. EN GOBIERNO Y RELACIONES INTERNACIONALES
LIC. EN POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA****LIDERAZGO GUBERNAMENTAL PARA UN ENTORNO GLOBAL**

**Formación de líderes innovadores y comprometidos
con el desarrollo globalizado del país, capaces de:**

- Analizar las relaciones de poder en sus diferentes ámbitos y dimensiones.
- Realizar consultoría política a empresas, gobiernos, organismos no gubernamentales y organismos internacionales.
- Desarrollar competencias para la actividad diplomática.

Para informes y consultas con la Directora de la Carrera escribir a: egarau@uade.edu.ar

**www.uade.edu.ar
0800-122-UADE (8233)**

UADE



MEJOR EDUCACIÓN PARA MUCHOS MÁS