



FLACSO 2022



RESÚMENES Y PONENCIAS

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias
Sociales “*Democracia, Justicia e Igualdad*”

Eje temático 03: Relaciones internacionales, Integración y
Seguridad.



FLACSO
URUGUAY



FLACSO 2022

Los derechos patrimoniales de este libro de Actas del V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales pertenecen a FLACSO y los derechos de autor a la persona que accedió a publicar su ponencia en el presente documento. Queda prohibida la reproducción total o parcial sin autorización escrita de los titulares del Copyright, por cualquier medio o procedimiento, según lo establecido en el artículo 23 de la Ley 15.913 de 27/11/87.

ISBN: 978-9915-9329-7-2



FLACSO Uruguay
8 de Octubre # 2882, cp 11600,
Montevideo. Uruguay.
Tel. 598 2481 7459
www.flacso.edu.uy



FLACSO
2022

ÍNDICE

PÁGINA / TÍTULO

I / PRÓLOGO

- 1 / EL PAPEL DE MÉXICO EN LA PRESIDENCIA PRO TEMPORE DE LA COMUNIDAD DE ESTADOS LATINOAMERICANOS Y CARIBEÑOS (CELAC) Y LA REVITALIZACIÓN DE LA INTEGRACIÓN AUTÓNOMA
- 23 / EL ABORTO EN CUESTIÓN. REDES –Y SOLIDARIDADES- TRANSNACIONALES DE ACTIVISMO ENTORNO A LA DESPENALIZACIÓN Y LEGALIZACIÓN DEL ABORTO EN ARGENTINA POST 2015
- 41 / FACTORES DE RIESGO DEL AUMENTO DE LA CRIMINALIDAD Y LA DELINCUENCIA ORGANIZADA TRANSNACIONAL: CASO FRONTERA COLOMBO-VENEZOLANA (1999-2013)
- 61 / CRISE FINANCEIRA, GUERRA COMERCIAL, PANDEMIA: VETORES DE UM REFLUXO DA GLOBALIZAÇÃO NA AURORA DO SÉCULO XXI?
- 84 / MERCOSUR Y LA SALIDA POS-COVID 19 EN CLAVE DE DESARROLLO SOSTENIBLE: ENERGÍAS RENOVABLES Y CAMBIO CLIMÁTICO
- 86 / A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA PARA COLÔMBIA E VENEZUELA NOS GOVERNOS LULA DA SILVA (2003-2010)
- 104 / ECONOMIA POLÍTICA DOS DADOS E SUL GLOBAL: ANÁLISE DE POTENCIAIS CONTRA-HEGEMÔNICOS INFRAESTRUTURAIS E POLÍTICOS DE BRASIL E ÍNDIA
- 106 / REPRESENTACIONES SOCIALES DE CIUDADANÍA GLOBAL EN MIEMBROS DE LA FACULTAD DE EDUCACIÓN DE UNA UNIVERSIDAD COLOMBIANA: LECTURAS Y REFLEXIONES CON PERSPECTIVA SUR
- 125 / GEOPOLÍTICA Y REVOLUCIÓN EN AMÉRICA LATINA. CUBA EN LA MIRADA GLOBAL DE LA GUERRA FRÍA
- 145 / PENSAMIENTO LATINOAMERICANO EN SALUD Y SALUD INTERNACIONAL: DINÁMICAS DE LA AGENDA SANITARIA REGIONAL
- 176 / FRAGMENTACIÓN O INTEGRACIÓN: ANÁLISIS EN CLAVE DE “PSYCHO MILIEU” SOBRE LOS TOMADORES DE DECISIÓN DE POLÍTICA EXTERIOR EN EL GIRO A LA IZQUIERDA LATINOAMERICANO
- 180 / CRIMINALIDAD E INGOBERNABILIDAD EN LA TRIPLE FRONTERA



FLACSO 2022

- 199 / LA CRISIS MIGRATORIA EN BIELORRUSIA (2021) CONTADA POR EURONEWS Y SPUTNIK: ANÁLISIS COMPARATIVO DE FRAMING BASADO EN CITAS DE FUENTES POLÍTICAS
- 201 / "JUVENTUD Y PERCEPCIÓN DE INSEGURIDAD EN CONTEXTOS DE CRIMINALIDAD ORGANIZADA. EL CASO DE PUERTO LEMPIRA, HONDURAS, 2022"
- 219 / HEGEMONÍAS, CRISIS DE LAS DEMOCRACIAS E INTERVENCIONES EN AMÉRICA LATINA
- 237 / ABRIENDO NUEVOS HORIZONTES, AFIANZANDO LAZOS COMERCIALES PARA EL DESARROLLO COMERCIAL ENTRE REPÚBLICA DOMINICANA Y HAITI
- 249 / “HASTA QUE SE DESVANEZCAN LAS TINIEBLAS”: URUGUAY, EL SISTEMA INTERAMERICANO Y LA EXCLUSIÓN DE CUBA DE LA OEA EN 1962
- 271 / REFLEXIONES SOBRE LA LEGITIMIDAD POLÍTICA EN LA FILOSOFÍA CHINA ANTIGUA: UN DIÁLOGO ENTRE DOS MAESTROS Y EL PROYECTO BOLIVARIANO
- 293 / LA TEORÍA MARXISTA EN BRASIL DESDE LA PERSPECTIVA DE RUY MAURO MARINI Y LA CRISIS DEL SOCIOLIBERALISMO BRASILEÑO



FLACSO
2022

Relaciones Internacionales, Integración y Seguridad.

Las relaciones internacionales son un campo interdisciplinario, pluralista y en permanente transformación crítica de sus agendas de investigación. Presentan distintas áreas de estudio que incorporan a la desglobalización y los nuevos ordenes regionales y mundiales; la economía política internacional y el debate sobre el desarrollo; el multilateralismo, la política pública y la exterior; el regionalismo, la cooperación y los distintos actores del sistema internacional. La dinámica de reflexión del campo incluye temas de seguridad internacional e inteligencia estratégica; la geopolítica clásica y la crítica, el análisis de la defensa nacional y sus doctrinas; los estudios de paz y conflicto, el crimen o delincuencia organizada transnacional y los factores de riesgo. Abarca además el importante tema de las epistemologías del sur y la discusión sobre el papel de las universidades públicas en la construcción de pensamiento autónomo relacionado con los estudios internacionales. El espectro multidisciplinario comprende también a los estudios sobre salud global, identidades, movimientos sociales transnacionales, medio ambiente y tecnologías alternativas que se concretan en las nuevas agendas de investigación. Un espacio significativo del eje y el Congreso está destinado a la presentación de avances de investigación sobre América Latina y el Caribe.

Subtemas

- Teorías y epistemologías de las relaciones internacionales desde el sur.
- Regionalismo, integración y cooperación.
- Economía política internacional y desarrollo.
- Seguridad y estudios estratégicos.
- Estudios de paz y conflictos.
- Política exterior y geopolítica.
- Globalización, hegemonías y nuevos órdenes internacionales.
- Salud global, identidades, movimientos sociales, medio ambiente y tecnologías.

Comité Científico

- **Carolina Albuquerque Silva (Brasil).**
- **Fredy Rivera (Ecuador).**
- **Júlia Tibiriçá (Brasil).**
- **Jorgelina Loza (Argentina).**
- **Belén Herrero (Argentina).**



FLACSO 2022

PRÓLOGO

Desde su creación en 1957, la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) se ha consolidado como un organismo internacional, intergubernamental, de carácter académico, autónomo y plural, dedicado a la promoción, enseñanza, investigación y cooperación en todas las Áreas de las Ciencias Sociales.

El quehacer de FLACSO se ha desarrollado desde la más amplia pluralidad de enfoques y metodologías, resultantes de la coexistencia y la colaboración de diversos actores de la academia, el sector público y la sociedad civil. Esta pluralidad es uno de sus más importantes activos que la ha constituido como un espacio regional autónomo para la producción de nuevo conocimiento; como un punto de encuentro, diálogo y cooperación entre la academia y el mundo de las políticas públicas y como un espacio privilegiado para la contribución al desarrollo y la integración regional.

Su carácter de organismo multilateral y su presencia en América Latina y el Caribe, coloca a FLACSO en una posición de aliado estratégico para innovar y ser pionera en el trabajo colaborativo e interdisciplinario, a través del cual puede trascender las realidades estrictamente locales para presentar una mirada amplia de la región, y apoyar los esfuerzos de los países y otros actores en la lógica de pensar la integración y el desarrollo con amplitud de miras y espíritu de cooperación.

En virtud de nuestra misión y responsabilidad con los Estados de la región, nuestro compromiso con el fortalecimiento del pensamiento latinoamericano y el fomento de la reflexión crítica, en el año 2007 se llevó a cabo la primera edición del Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales de FLACSO en Quito, Ecuador.

Desde entonces, cada edición del Congreso FLACSO ha reflejado su papel como un socio estratégico para los Estados de América Latina y el Caribe, buscando promover la investigación y el análisis crítico de los desafíos económicos, sociales, políticos y culturales que enfrenta la región y contribuyendo al desarrollo de políticas públicas efectivas para el bienestar de los pueblos latinoamericanos y caribeños.

Es después de cinco años y una pandemia producto de la crisis sanitaria global que volvimos a tener la oportunidad de dialogar, compartir y



FLACSO 2022

reflexionar sobre América Latina y el Caribe en un Congreso presencial de este calibre. La quinta edición del Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales de FLACSO, realizado en Uruguay del 16 al 18 de noviembre de 2022, reunió a más de mil personas estudiantes, investigadoras y académicas para reflexionar sobre los temas críticos de la democracia, la justicia y la igualdad, así como explorar la diversidad de aportes académicos que se realizan desde distintos países de la región.

En la era del conocimiento, la academia como generadora de pensamiento juega un papel crucial en la construcción de diálogo a nivel nacional, regional y multilateral para la búsqueda de soluciones multidisciplinarias a los desafíos del Siglo XXI. Sin olvidar su papel científico y crítico, la academia debe innovar, generar conocimiento y reflexión de la más alta calidad, así como formar especialistas con herramientas intelectuales y analíticas para aportar a la solución de los problemas globales y sus implicaciones nacionales y locales.

Agradecemos de manera especial al Programa FLACSO Uruguay, a las personas conferencistas, ponentes, investigadoras y participantes que con sus aportes contribuyeron al éxito del V Congreso FLACSO el cual aportó de manera decidida al debate intelectual y a la reflexión sobre el estado actual de las Ciencias Sociales en la región.



Dra. Josette Altmann-Borbón
Secretaria General de FLACSO



FLACSO
2022

EL PAPEL DE MÉXICO EN LA PRESIDENCIA PRO TEMPORE DE LA COMUNIDAD DE ESTADOS LATINOAMERICANOS Y CARIBEÑOS (CELAC) Y LA REVITALIZACION DE LA INTEGRACION AUTONOMA.

Ximena Roncal Vattuone

Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México

Eje temático 03: Relaciones internacionales, integración y seguridad

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. www.flacso.edu.uy. Teléf.: 598 2481 745. Email: secretaria@flacso.edu.uy



Resumen.

Después de un marcado periodo de parálisis integracionista, la presente investigación se propone dar cuenta del desenvolvimiento de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) bajo el liderazgo de México en un escenario de crisis pandémica y disputas geopolíticas en la configuración de un nuevo Orden Mundial, el ahondamiento de la violencia, la xenofobia y las contradicciones regionales. La intervención de México en la Presidencia Pro Tempore (PPT) de la CELAC se encaminó a la revitalización de la integración regional autónoma y a que la Comunidad cobrara fuerza como mecanismo de cooperación y solidaridad, de centro de diálogo y de construcción de consensos políticos, y así brindar respuestas a los problemas comunes y a los desafíos impuestos por la urgencia originada por la pandemia. En una de las regiones más desiguales y fragmentadas del mundo, la CELAC propuso constituirse en un actor geopolítico clave para posicionar a América Latina y el Caribe a nivel global. Asimismo, la Presidencia Pro Tempore de México planteó que este organismo retomara el diálogo y el papel de interlocutor extrarregional, considerando a China como un socio estratégico en el despliegue de áreas de cooperación de interés común. Desde la reflexión crítica, el artículo abordó un enfoque cualitativo e interpretativo para comprender la realidad compleja de la Comunidad por sobre la explicación y la predicción. Se realizó una revisión documental de los referentes teóricos para el análisis de categorías como América Latina y el Caribe, integración autónoma y la CELAC. La investigación se consideró como un proceso abierto y flexible. Finalmente, en el documento se reflexiona sobre la relevancia que tuvo México en la conducción del organismo y su esfuerzo por recuperar el sentido autónomo de la integración.

Palabras claves. México; Integración autónoma; Presidencia Pro Tempore; Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños.



Introducción

Si bien los orígenes de la CELAC se remontan a la década de los ochenta, es hasta el 2010 cuando se realiza en México la Cumbre de la Unidad de América Latina y el Caribe (ALC), donde se “reconfigura una nueva etapa en el proceso de concertación política regional” (Llenderozas, 2013, p. 183). Como resultado de esta Cumbre se emitieron dos documentos: la Declaración de la Cumbre de la Unidad (2010), “que oficializó el interés de todos los países” (Rojas, 2012, p.43) de ALC por constituir un organismo regional bajo el principio de la “unidad en la diversidad”; y la Declaración de Cancún, en cuyo texto se decide impulsar una agenda integrada con 8 temas estratégicos¹. En la misma cumbre se destaca “la utilidad instrumental de la CELAC” (Llenderozas, 2013, p. 184) en relación con la preservación de la democracia y la estabilidad política como objetivos fundamentales (Llenderozas, 2013; CELAC, 2020).

Las y los Mandatarios deciden debatir y tomar acuerdos sobre asuntos de interés común, sin tutela ni participación externa en una construcción democrática del nuevo orden mundial en los inicios del siglo XXI. “Los temas discutidos y los acuerdos tomados en esas reuniones permiten tener un panorama general de los contenidos que desde su formulación se pretendió asignar a la nueva instancia” (Estay, 2014, p.342). Esta Reunión es considerada como un hecho inédito y de alcance histórico. En diciembre de 2011, con la Declaración de Caracas quedaba formalmente constituida la CELAC.

Originalmente, el organismo conjuntó a 33² países de ALC, pero en 2020, siendo presidente Jair Bolsonaro, Brasil decide suspender su participación argumentando que esta instancia no reunía las condiciones para conducirse en el contexto de crisis regional.



FLACSO 2022

El artículo se divide en cuatro partes. En la primera parte se identifican los tres momentos por los que transita la CELAC a lo largo de su existencia histórica; en la segunda se analizan las aproximaciones teóricas de la integración autónoma; en la tercera parte, y en un contexto de crisis pandémica, se detalla el papel de México en la Comunidad cuya gestión da inicio en enero de 2020 y concluye dos años después, tiempo en el que la Presidencia Pro Tempore (PPT) realiza esfuerzos importantes no solo para revitalizar el organismo, sino también para impulsar propuestas en el ámbito de la salud y la seguridad alimentaria; en la cuarta parte se describe el carácter de interlocutor regional del organismo, siendo China su principal socio estratégico. Finalmente se reflexiona sobre los posibles desafíos que enfrenta el organismo para avanzar en su consolidación como instancia de integración autónoma ante una des/integrada región.

Los tres momentos de la CELAC

En un periodo de más de 11 años de existencia, el desenvolvimiento de la CELAC se puede agrupar en tres momentos. En un Primer Momento, desde su fundación hasta el 2017, periodo en el que se definen los principales objetivos (Ver Tabla 1) con los cuales el organismo ha ido concretando acciones de diversa índole (Estay, 2014).



FLACSO 2022

Tabla 1. Principales Objetivos de la CELAC

- Construir un espacio de integración regional con todos los Estados de ALC, reivindicando el derecho a la existencia, preservación y convivencia de todas las culturas, razas, etnias, y las comunidades originarias. -Ser un espacio de integración basado en el respeto al Derecho Internacional, la solución pacífica de controversias, la prohibición del uso de la fuerza, el respeto a la autodeterminación, a la soberanía y a la integridad territorial y la no injerencia en los asuntos internos de los países. - Impulsar el desarrollo sostenible y contribuir con la consolidación de un mundo pluripolar y democrático, justo y equilibrado, y en paz. - Profundizar la para reducir desigualdades a fin de superar los Objetivos de Desarrollo del Milenio. –Consolidar la cooperación de ALC como eje integrador y como instrumento de reducción de asimetrías. - Establecer procesos de diálogo y cooperación internacional tanto regionales como fuera de la región y actores

Fuente: Elaboración con base en la Declaración de Caracas (CELAC, 2011)

A través de estos objetivos, la CELAC no solo apuntó a nivel interno, al conjuntar ALC e “Intensificar el diálogo político entre nuestros Estados y traducir, a través de la concertación política, nuestros principios y valores en consensos” (CELAC, 2010, p. 3). Sino que, a nivel externo, otorga particular importancia a la “concertación de políticas exteriores con el objeto de realzar la presencia, voz e influencia de la región” (Sanahuja, 2014, p. 96) en el relacionamiento con los socios extrarregionales, en su carácter de interlocutor para “la discusión de los grandes temas y en el posicionamiento de la región ante acontecimientos relevantes en reuniones y conferencias internacionales de alcance global” (CELAC, 2011, p. 3). En este periodo se realizan cinco cumbres presidenciales con sus respectivas Declaraciones y Planes de Acción.³

El Segundo Momento abarca de 2017 hasta el 2020, tiempo de crisis y de relativa parálisis de la agenda integracionista incluida la CELAC. Los desencuentros entre los Estados Miembros fueron inminentes, sobre todo



FLACSO 2022

cuando en 2019 Bolivia pasó la PPT a Brasil. En el contexto regional, la realidad mostraba el desgaste del progresismo Latinoamericano después de más de 10 años de gobierno. El desgaste se manifestó en dos niveles: primero en lo interno, debido a una combinación entre una mala gestión y la corrupción; y después porque el propio modelo despolitiza y desorganiza a la sociedad que sólo se articula por medio del consumo (Zibechi, 2018). En el contexto internacional, Donald Trump, instalado en la Casa Blanca, decide pasar de la “guerra contra el terrorismo” a la “guerra por la competencia estratégica por el poder mundial”, cuyo contenido reflejó la visión de la base doctrinal monroista sobre el papel de la política exterior de EE. UU. Por su parte la CELAC, al no lograr establecer consensos, “dejaba de ser un espacio de coincidencias” (Secretaría de Relaciones Exteriores de México (SREM), 2021, p. 7), incluso más allá de las diferencias sobre la situación de Cuba y la crisis venezolana cuestionadas por la derecha transnacional y la UE, que concluyó con la suspensión de la Cumbre CELAC-UE en 2017. “La Comunidad experimentó un estancamiento de actividades, debido a la falta de una visión común entre sus Estados miembros sobre la región” (SREM, 2021, p. 11).

El 8 de enero de 2020, México ocupó la PPT en presencia de 29 países con ausencia de Brasil y Bolivia, dando inicio al Tercer Momento de la CELAC. Contrario a lo pronosticado sobre un posible alineamiento del nuevo gobierno con la presidencia de Trump, Andrés Manuel López Obrador (2019) decidió recuperar el sentido y tradición diplomática de la política exterior mexicana, sustentada en “el respeto a la autodeterminación de los pueblos; la no intervención y la cooperación internacional para el desarrollo” (López, 2019, p. 95). De acuerdo con la SREM (2021), la PPT se encaminó a trabajar en áreas de coincidencia, trazar líneas de acción y la construcción de capacidades regionales. Este enfoque le permitió a la CELAC afianzarse como un mecanismo de trascendencia regional y asumir



FLACSO 2022

los desafíos impuestos por la pandemia del COVID- 19 y la crisis capitalista multidimensional.

Aproximaciones teóricas de la integración autónoma

La integración en ALC continúa siendo un proyecto en disputa que ha transitado “entre dos grandes proyectos políticos ideologizados y enfrentados entre ellos” (Vivares y Dolcetti-Marcolini, 2016, p. 27). Por un lado, una integración que minimiza las diferencias estructurales de los países, de estrecha alineación política y económica “a las potencias tradicionales y a los grandes centros del poder político y económico del Norte” (Ayllón, 2016, p.15) con orientación globalizadora neoliberal y de libre mercado “siguiendo los esquemas del regionalismo abierto formulados en base a la experiencia europea” (Vivares y Dolcetti-Marcolini, 2016, p. 27). Por otro lado, en coexistencia con el Regionalismo Abierto se presentan nuevas modalidades de integración cuyas denominaciones han sido diversas “dependiendo de qué rasgos y cuál o cuáles de los mecanismos involucrados se quieran destacar” (Estay, 2019, p. 43): integración autónoma, postneoliberal, alternativa, estratégica, etc. Propuestas que coinciden con el rechazo a las políticas neoliberales, a las llamadas reformas de segunda generación del Consenso de Washington y “por la recuperación de las capacidades rectoras y reguladoras de sus Estados y por la integración y la cooperación Sur-Sur que fortalecen la identidad regional y la proyección exterior autónoma de Latinoamérica” (Ayllón, 2016, p.15).

Estas nuevas corrientes se caracterizan “por la reivindicación de la autonomía y la configuración de esquemas integradores que superan la mera vinculación comercial y que se proponen impulsar alternativas a las



FLACSO 2022

tendencias dominantes” (Preciado, 2019, párr. 19). Para Preciado (2018), la integración autónoma debía superar el limitado planteamiento economicista bajo el cual han transitado los procesos de integración, trascendiendo “escuelas y tendencias clásicas del pensamiento en política y relaciones internacionales, que acotan la integración a un asunto de diplomacia comercial, su vinculación con la cooperación internacional y, si acaso, en algunos enfoques, a la esfera de la concertación política diplomática” (p. 28).

La CELAC se ubica en la segunda modalidad, la cual se concibe no solo como el resultado del impulso en la agenda de nuevos gobiernos progresistas en torno a la democratización de las relaciones Estado y sociedad, sino que responde a una heterogénea agenda política impulsada por los movimientos sociales de la región (Sanahuja, 2012; Preciado y Florido, 2013). Promueve “estrategias de inserción internacional diferentes al patrón aperturista, una clara decisión de tomar distancia respecto de cualquier tutelaje extra regional y una redefinición de la integración regional, que le asignaba funciones y objetivos distintos a los del regionalismo abierto” (Estay, 2019, p. 48).

México asume la Presidencia Pro Tempore de la CELAC

La Presidencia Pro Tempore (PPT) “es el órgano de apoyo institucional, técnico y administrativo a la CELAC” (CELAC, 2013, p. 4). El país que ostenta este cargo tiene “la responsabilidad de preparar, convocar y presidir las reuniones del mecanismo” (SREM, 2021, p. 13) en los en tres niveles de coordinación: nacionales, cancilleres y jefes y jefas de Estado (CELAC, 2011)⁴. En su carácter de PPT de la CELAC, a finales de 2019, México presentó un Plan de Trabajo estructurado en dos niveles: el primero con 4



FLACSO 2022

ejes del proceso de reflexión; y el segundo con 14 ejes temáticos, cada uno con sus respectivos objetivos y con posibilidades de acción conjunta multilateral en distintos campos, entre los cuales se destaca la creación de una metodología para erradicar la corrupción, intervenciones conjuntas en foros multilaterales, la creación de una red de innovación, la cooperación en el espacio aeronáutico, espacial y científico-tecnológico.

Sin imaginar la proximidad de la pandemia, desde octubre de 2019 se priorizó un plan para el monitoreo y detección de virus o bacterias que pudiesen derivar en pandemias, el cual fue aprobado en enero de 2020. Como resultado de este plan, “la CELAC emitió el 25 de enero de 2020, un comunicado especial sobre el seguimiento a los brotes del nuevo coronavirus (2019-nCoV) que se habían reportado en diversas partes del mundo” (Guadarrama y González, 2020, párr. 3). Dos meses después “Tedros Adhanom, director general de la Organización Mundial de la Salud (OMC), anunció que la enfermedad causada por el sars-CoV-2 podía caracterizarse como una pandemia” (SREM, 2021, p. 13). El Plan de Trabajo para 2020 tuvo que ser reajustado y se decidió “formar un frente latinoamericano y caribeño contra la Covid-19, construir e implementar una estrategia de recuperación socioeconómica y continuar el diálogo sobre los temas de interés regional de concertación política” (SREM, 2021, p. 19). Se resolvió avanzar, mediante la cooperación internacional, al acceso a medicamentos, vacunas e insumos, “el relacionamiento con socios extrarregionales” (SREM, 2021, p. 19); y “acciones para fortalecer la agricultura familiar y la seguridad alimentaria” (SREM, 2021, p. 19).

En el marco de la XX Reunión de Cancilleres de la CELAC, en septiembre de 2020, la Comunidad renovó los votos para la continuidad de México al frente del organismo. En un evento histórico que contó con la participación de todos los Estados miembros se refrendó la confianza depositada en la PPT. “México continuaría liderando el mecanismo un año más” (Gobierno de México, 2021, p. 21). “La reunión fue virtual y se mostraron los avances



FLACSO 2022

registrados durante la presidencia mexicana, siguiendo el plan de trabajo presentado en enero de 2020” (RIAL, 2021, p. 5). En enero de 2021 se realiza la trigésima Reunión de Coordinaciones Nacionales de la CELAC (virtual) en la que participaron 24 de los 33 Estados miembros, los cuales deciden aprobar el Plan de Trabajo 2021 priorizado para atender la crisis sanitaria y la recuperación económica pospandémica. Este documento se estructuró en dos partes: en la primera se definen 6 ejes transversales y en la segunda se incorporan 9 áreas de acción (Ver Tabla 2).

Tabla 2. CELAC. Plan de Trabajo 2021

Ejes Transversales	Áreas de Acción
1. Reactivación Económica Regional	1. Recuperación Económica pospandemia.
2. Relacionamiento con socios extra-regionales	2. Estrategia Sanitaria Regional contra la Covid-19.
3. Medio Ambiente y Cambio Climático.	3. Cooperación aeroespacial.
4. Igualdad, género y diversidad.	4. Estrategia para Gestión Integral de Riesgo por Desastres.
5. Innovación.	5. Encuentro Latinoamericano y Caribeño de Educación.
6. Integración Latinoamericana y Caribeña.	6. Agenda CELAC contra la corrupción.
	7. Ciencia, Tecnología e Innovación para la inclusión social.
	8. Fortalecimiento de la Estructura y Mejora del Funcionamiento de la CELAC.
	9. Memoria histórica y patrimonio cultural.

Fuente: Elaboración con base al Plan de Trabajo 2021 de la CELAC

Llama la atención que en las siete ediciones de los Planes de Acción/Trabajo, el tema de Salud no es un tema central y ni siquiera es incluido en el ámbito del desarrollo social. Es hasta los planes 2020 y 2021 cuando se incorpora en el marco de la cooperación internacional y en un contexto de crisis pandémica para promover “la cooperación regional en materia de salud, transferencia tecnológica y creación de capacidades para



FLACSO 2022

la identificación, control y eliminación de virus y bacterias resistentes a antibióticos” (CELAC, 2021, párr.3). En tal sentido, la salud y alimentación fueron dos áreas priorizadas por la CELAC durante la PPT de México.

a. *Lineamientos y propuestas para un Plan de Autosuficiencia Sanitaria para América Latina y el Caribe*

A solicitud de la PPT mexicana, la CEPAL (2021) presenta Los Lineamientos y propuestas para un Plan de Autosuficiencia Sanitaria para América Latina y el Caribe. Una Hoja de Ruta estratégica de concertación y cooperación científica entre los Estados de ALC. Los Lineamientos trazaron un camino hacia la autonomía regional en salud y en ruta contraria a la geopolítica de sanidad hegemónica donde el organismo asume la coordinación de las políticas encaminadas a este fin. El documento precisó tres objetivos específicos: 1) Instalar un mercado estable de gran escala que brinde seguridad a las empresas para invertir; 2) Promover y fortalecer la investigación y el desarrollo de proyectos innovadores; y 3) Promover la producción local y la integración en cadenas regionales de producción. Con estos tres objetivos se pretende avanzar en “el desarrollo, la expansión y el fortalecimiento competitivo de las capacidades de investigación, desarrollo y producción de vacunas y medicamentos a nivel regional” (CEPAL, 2021, p. 47). Además, el documento estructuró 7 líneas de acción, las cuales identifican los principales actores y evalúan las capacidades de la región en investigación, desarrollo y producción en la industria farmacéutica (Ver Tabla 3).

Tabla 3. Líneas de acción del Plan de Autosuficiencia Sanitaria para América Latina y el Caribe de la CELAC



FLACSO 2022

Línea 1. Fortalecer los mecanismos de compra conjunta internacional de vacunas y medicamentos esenciales.

Línea 2. Utilizar los mecanismos de compras públicas de medicamentos para la generación de un mercado regional.

Línea 3. Creación de consorcios para el desarrollo y la producción de vacunas y medicamentos.

Línea 4. Implementación de una plataforma regional de ensayos clínicos.

Línea 5. Aprovechamiento de las flexibilidades normativas en los ADPIC y establecer negociaciones conjuntas para el acceso a propiedad intelectual.

Línea 6. Fortalecer mecanismos de convergencia y reconocimiento regulatorio.

Línea 7. Fortalecer los sistemas de salud primaria para el acceso universal a vacunas y su distribución equitativa.

Fuente: CEPAL (2021) y Bárcena (2022)

Una vez que el Plan de Autosuficiencia Sanitaria fue aprobado en la VI Cumbre de la CELAC en 2021, la Comisión seleccionó las líneas 6, 4 y 1 para las actividades inmediatas. La CEPAL organizó “tres talleres de trabajo de alcance regional con las entidades encargadas de la normatividad y la operación de cada línea, prestando especial atención al papel de las instancias de integración subregional” (Bárcena, 2022, p. 13).

b. *Seguridad Alimentaria*

Dando cumplimiento al Plan de Trabajo 2020, la PPT de México solicitó a la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) un informe sobre el impacto del COVID-19 en el incremento del hambre y la pobreza. El Informe daría las pautas para la toma de decisiones en relación con el acceso a alimentos y el funcionamiento de los sistemas alimentarios de la región. En el Informe Seguridad Alimentaria bajo la Pandemia de COVID-19, la FAO, por un lado, analizó los impactos en la seguridad alimentaria ocasionados por el virus; y por otro, propone una serie de recomendaciones para la



FLACSO 2022

formulación de políticas y programas encaminados a garantizar el funcionamiento de los sistemas alimentarios y la seguridad alimentaria ante la crisis sanitaria. El Informe es enfático al señalar que:

Los efectos del COVID-19 sobre los sistemas alimentarios y la seguridad alimentaria en los países de la CELAC, variarán, en primer lugar, según las estrategias sanitarias desarrolladas en cada uno de los países, y serán más profundos según se extienda su aplicación en el tiempo, en ausencia de políticas complementarias. Adicionalmente, los impactos sobre la oferta y demanda de alimentos dependerán de las estructuras productivas y comerciales de los países, de sus niveles y grado de desigualdad de los ingresos, y de factores externos relacionados con los mercados energéticos y crediticios, o los tipos de cambio. (FAO y CELAC, 2020, p. 5)

El documento identifica las tres vías mediante las cuales se propagaron los efectos de la pandemia hacia los sistemas alimentarios: la demanda y la oferta de alimentos y el comercio internacional. Considerando estas tres vías, se desarrolló un análisis de riesgos y vulnerabilidades en cada uno de los sistemas alimentarios regionales que sirvió para la identificación de áreas prioritarias y se propusieron recomendaciones de políticas para su implementación en función de las capacidades y los recursos de los países (Ver Tabla 4).

Tabla 4. Medidas de Política. Recomendaciones de la FAO ante el COVID
19



FLACSO 2022

Demanda	Oferta	Comercio Internacional
Política que haga frente a la reducción del poder adquisitivo para acceder a los alimentos	Política que asegure el suministro doméstico de alimentos	Política que asegure el comercio intrarregional e internacional y las reservas de alimentos
<ul style="list-style-type: none"> -Programas de apoyo nutricional para madres en edad fértil y niños menores de cinco años y de alimentación escolar. -Programas de protección social para facilitar el acceso a alimentos y proteger los ingresos de los grupos más vulnerables. 	<ul style="list-style-type: none"> -Acceso a insumos intermedios y a capital fijo para la producción de alimento. - Capacitación de mano de obra local en actividades agrícolas especializadas. - Canales de distribución y comercialización de alimentos operativos en todas sus dimensiones. 	<ul style="list-style-type: none"> -Políticas comerciales y fiscales que mantengan abierto el comercio mundial.

Fuente: Elaboración con base en FAO y CELAC (2020)

En el Informe, la FAO reconoció la labor de la CELAC en su contribución a la seguridad alimentaria y por las decisiones de políticas públicas asumidas durante la pandemia. Asimismo, recomendó: Reactivar el Plan de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Plan SAN CELAC), adecuarlo al contexto actual y avanzar en la recuperación de las economías y de sus sistemas alimentarios a fin de alcanzar la meta del ODS-2 de Hambre Cero en 2030. Sugerir a los Estados miembros, declarar a la alimentación y la agricultura como actividades estratégicas y de interés público. Impulsar el comercio de alimentos entre los países de la CELAC y promover el intercambio de información y cooperación técnica entre otros países (FAO, 2020).

En la Declaración de la VI Cumbre de la CELAC celebrada en México en 2021, la Comunidad se comprometió a “fortalecer la cooperación para lograr, según corresponda, sistemas alimentarios más eficientes, inclusivos, resilientes y sostenibles, a fin de mejorar la producción, la



FLACSO 2022

nutrición, el medio ambiente y la calidad de vida en los países de la CELAC, sin dejar a nadie atrás” (CELAC, 2021, p. 4).

China: el socio estratégico de la CELAC

La PPT de México consideró que la región debía intensificar la colaboración internacional en distintos ámbitos, enfatizando en el desarrollo e intercambio Científico, Tecnológico y de Innovación (CTI) dadas las condiciones de crisis sanitaria que exigían no solo reducir las brechas y superar las asimetrías existentes en esta área, sino como instrumentos para hacer frente al Covid-19. Tomando en cuenta la distinción de China durante la pandemia “por la rapidez con que se hizo presente en el escenario de la crisis sanitaria” (Marín y Regueiro, 2021, párr. 6), fortaleció su imagen como cooperador al crear condiciones que disminuyeron “resistencias en el marco de la CELAC para incluir otras áreas de cooperación” (Marín y Regueiro, 2021, párr. 6). La PPT convocó a la realización del II y III Foro de Ciencia, Tecnología e Innovación CELAC-China.

a. Foro de Ciencia, Tecnología e Innovación entre China y la CELAC

El II Foro de Ciencia, Tecnología e Innovación entre China y la CELAC se realizó en septiembre de 2020 (virtual), con el lema "nueva perspectiva de cooperación en innovación científica y tecnológica entre China y los países de ALC, incluyendo la cooperación espacial". Los temas tratados se enfocaron a la operación en CTI con énfasis en la tecnología 5G, inteligencia artificial, la cooperación espacial y comercio electrónico en el contexto del COVID-19 y la pospandemia. En la Declaración Conjunta se hizo referencia al importante papel de la CTI en la lucha contra la pandemia de COVID-19. El Foro estableció cuatro acciones: i) El fortalecimiento de intercambios y la colaboración científica para la producción de vacunas; ii)



FLACSO 2022

Cooperación en investigaciones biomédicas para el COVID19; iii) La creación de laboratorios conjuntos en áreas de interés común; y iv) La intensificación del diálogo y la cooperación en CTI.

El III Foro se celebró en septiembre de 2021, en él se destaca la continuidad de la cooperación entre los gobiernos, las empresas, universidades e institutos de investigación y se decide acentuar el papel de la CTI como dimensión estratégica entre ambas regiones. Al mismo tiempo, se propone fortalecer “el intercambio de personal científico y técnico, el establecimiento de laboratorios conjuntos, parques científicos y transferencia de tecnología, así como también, la cooperación en materia de investigación científica, vacunas, medicamentos, pruebas, diagnóstico y capacidades sanitarias y de hospitalización para brindar respuesta al COVID 19” (Ministerio de Ciencia y Tecnología de Argentina, 2021, párr. 7). El 28 de septiembre de 2021 se clausuró el III Foro CELAC- China sobre CTI, se emitió una Declaración Conjunta y se aprobó el Plan de Acción Conjunto para la Cooperación en Áreas Clave 2022-2024.

b. Plan de Acción Conjunto de Cooperación en Áreas Claves China-CELAC 2022-2024 Para refrendar la importancia que para la Comunidad tienen las relaciones estratégicas e intercambio de experiencias con el país asiático, se pone en marcha el Plan de Acción Conjunto de Cooperación en Áreas Claves China-CELAC 2022-2024, con el propósito de:

Explorar la cooperación en la transferencia de tecnología, apoyar la transferencia y transformación de tecnologías avanzadas, promover la cooperación entre la industria, la investigación y la academia y la cooperación en el campo de los derechos de propiedad intelectual, entre otros. Alentar a las empresas a desempeñar un papel de liderazgo en la innovación y promover la mejora de las capacidades de investigación científica y el desarrollo de logros científicos y tecnológicos. (Foro China-CELAC, 2021, p.4)

El Plan instituye “Facilitar inversiones y optimizar el entorno comercial (...). Fortalecer los intercambios y la cooperación entre las Partes en la



FLACSO 2022

lucha contra la competencia desleal y la creación de un mercado justo y equitativo para el desarrollo de las relaciones económicas y comerciales bilaterales” (Foro China-CELAC, 2021, p.2), como mecanismos que coadyuven en la recuperación de la pandemia. Adicionalmente, China decide poner en marcha un paquete de medidas financieras para apoyar proyectos estratégicos en beneficio de los Estados CELAC; cooperar en el ámbito de la educación superior, institutos de investigación y think tanks y jóvenes. Además, se comprometió a otorgar 5000 becas gubernamentales y 3000 plazas para capacitaciones en China entre 2022 y 2024, considerando la igualdad de género entre los beneficiarios (Foro China-CELAC, 2021).

Si bien no es una acción novedosa, su “sistematicidad merece ser destacada por la relación que guarda con la potencial expansión de los medios tecnológicos producidos en China, la familiarización con los estándares chinos y la construcción de poder relacional” (Marín y Regueiro, 2021, párr.12). Ambas partes decidieron avanzar en la Industria y Tecnología de la Información a través de “la cooperación mutuamente beneficiosa entre gobiernos, empresas e instituciones de investigación” (Foro China-CELAC, 2021, p.5). A estas iniciativas se sumó la utilización de energías renovables y la transformación de la matriz energética mediante la transferencia tecnológica.

Reflexiones finales

La pandemia no sólo dejó de manifiesto la incapacidad de los sistemas públicos de salud para hacer frente a la crisis sanitaria (resultado de las políticas neoliberales), al evidenciar las profundas desigualdades tanto en el acceso de los insumos médicos esenciales como en el abastecimiento de las vacunas; sino también por la incapacidad de transitar hacia caminos



FLACSO 2022

articulados en negociaciones estratégicas colectivas pese a los esfuerzos de la PPT mexicana de zanjar las contradicciones entre los Estados Parte. La pandemia también puso en evidencia la debilitada y frágil arquitectura multilateral tanto en el espacio económico y político como en el ámbito sanitario y de respuesta a los impactos de la pandemia; aunado a la ineficiencia del Fondo de Acceso Global para Vacunas (COVAX), el cual no ha respondido para garantizar el traslado de vacunas hacia los sectores más pobres de los distintos países de la región. Un ejemplo de esta situación es Haití, nación donde solo 1.26% de su población está completamente inmunizada; en comparación con Cuba (productora de sus propias vacunas), que ha inmunizado a más del 82% de su población.

Mientras la PPT de México hacía el esfuerzo por reactivar la CELAC como organismo coordinador, en el escenario regional se hicieron presentes las heterogeneidades en las estrategias nacionales y en las propuestas individualizadas de los otros mecanismos de integración mediante diversos planes centrados en el COVID-19. Sin embargo, la crisis sanitaria supuso también un punto de inflexión para echar a andar nuevamente a la CELAC pese a la desintegración regional. La CELAC logró ir más allá de dar respuesta a los golpes de la crisis sanitaria, poniendo en la mesa de debate áreas como la seguridad alimentaria y proponer la construcción de una agenda sanitaria autónoma regional. En 2020 destaca la celebración de la IV Reunión contra la Corrupción en ALC, organizada por la CELAC para hacer frente a uno de los flagelos que aquejan a los países de la región. La PPT mexicana presentó el proyecto de Convenio Constitutivo de la Agencia Latinoamericana y Caribeña del Espacio (ALCE) que se concretaría en 2021 con la suscripción de la Declaración Conjunta para la constitución de ALCE.

Las reflexiones en torno a los retos que deberá enfrentar la integración regional se complejizan en un escenario de disputa hegemónica y guerra, de incertidumbre creciente y de crisis económica global que vuelve a



FLACSO 2022

profundizarse como resultado del estallido de la guerra entre Rusia y Ucrania; disrupciones de producción energética y el incremento de sus precios, crisis alimentaria, caída de la demanda externa, volatilidad financiera y el regreso a los niveles bajos de crecimiento registrados en años anteriores. En enero de 2022, durante la XXII Reunión de Cancilleres de la CELAC, México concluyó su mandato al frente de la PPT de la Comunidad y entregó la estafeta a Argentina, país que fue elegido para la Presidencia Pro Tempore 2022 de la CELAC. Si bien, a través de su presidente Alberto Fernández, Argentina garantizó la continuidad del organismo, los esfuerzos de revitalizar la integración autónoma nuevamente ingresaron a una etapa de relativo estancamiento sin el dinamismo y hoja de ruta que caracterizó a la PPT mexicana.

Referencias bibliográficas

- CELAC (2021). Declaración de la Ciudad de México. VI Cumbre de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de la CELAC.
- CELAC (2013). Procedimientos para el funcionamiento orgánico de la CELAC. Comercio Internacional. I Cumbre CELAC-Chile.
- CELAC (2011). III Cumbre de América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo (CALC) y de la XXII Cumbre del Grupo de Río.
- CELAC (2010). Declaración de la Cumbre de la Unidad de América Latina y el Caribe. Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños.
- Estay, J. (2014). La integración latinoamericana y caribeña, desde los años cincuenta a la actualidad. Doc. de trabajo / Informes. CLACSO.
- FAO y CELAC (2020). Seguridad Alimentaria bajo la Pandemia de COVID-19. FAO. Foro China-CELAC (2021) Plan de Acción



FLACSO 2022

Conjunto de Cooperación en Áreas Claves China-CELAC (2022-2024). Foro China-CELAC.

Guadarrama, E. y González, H. (16 de abril de 2020). CELAC: la unidad regional ante la crisis del COVID-19. <https://revistafal.com/celac-la-unidad-regional-ante-la-crisis-del-covid-19/>

Llenderozas, E. (2013). Política Exterior Latinoamericana y la Comunidad de Estados

Latinoamericanos y Caribeños. *Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais*, 2(4), 183-205.

López, A.M. (2019). *Hacia una Economía Moral*. Planeta

Marín, y Regueiro, L. (2021). III Reunión Ministerial del Fórum CELAC-China: una mirada desde la disputa estratégica China - Estados Unidos. <https://www.cipi.cu/iii-reunion-ministerial-del-forum-celac-china-una-mirada-desde-la-disputa-estrategica-china-estados-unidos/>

Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación de Argentina (2021). El MINCyT participó del III Foro de Ciencia, Tecnología e Innovación entre China y la CELAC. <https://www.argentina.gob.ar/noticias/el-mincyt-participo-del-iii-foro-de-ciencia-tecnologia-e-innovacion-entre-china-y-la-celac>

Preciado, J. (2019). Dossier: Estado de la integración regional autónoma latinoamericana y caribeña. *Controversias y Concurrencias Latinoamericanas*, 11(19), pp. 13-23. Preciado, J. (2018). Sentido de la investigación sobre la integración autónoma de la integración de América Latina y el Caribe. Fundamentos teóricos y metodológicos”. En J. Preciado (Coord.), *Dimensiones, estrategias y alternativas de la integración*



FLACSO 2022

- autónoma para América Latina y el Caribe. Desafíos para el caso mexicano (2010- 2015) (pp. 27-89). Universidad de Guadalajara.
- Rojas, F. (2012). Escenarios Globales Inciertos. Los Desafíos de la CELAC. VIII Informe del secretario general. FLACSO.
- Preciado, J., & Florido, A. (2013). La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC): Integración ‘postneoliberal, neoliberal ortodoxa y contrahegemónica’. En C. Silva y C. E. Martins (Coord.), Nuevos escenarios para la integración en América Latina (pp. 187-214). ARCIS / CLACSO.
- Secretaría de Relaciones Exteriores de México (2021). La Presidencia Pro Tempore de México en la CELAC. Dos años de revitalización del Mecanismo Regional. SERM.
- Vivares, E., & Dolcetti-Marcolini, M. (año). Regionalismos e integración en América Latina. Situación actual y perspectivas. En B. Ayllón (Ed.), ¿Latinoamérica dividida? Procesos de integración y cooperación Sur-Sur (pp. 23-50). Editorial Instituto de Altos Estudios Nacionales-CLACSO.
- Zibechi, R. (2018). La crisis de los gobiernos progresistas se debe a su incapacidad para salir del modelo extractivo. Entrevista a Raúl Zibechi / Entrevistado por Álvaro Hilario Pérez de San Román. Rebelión. <https://rebellion.org/la-crisis-de-los-gobiernos-progresistas-se-debe-a-su-incapacidad-para-salir-del-modelo-extractivo/>



FLACSO 2022

¹ Los temas estratégicos definidos en esta Cumbre fueron: Asuntos Económicos; Desarrollo Social; Migración; Desarrollo Sostenible; Desastres Naturales; Derechos Humanos; Asuntos de Seguridad y Cooperación Sur-Sur.

² Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Federación de San Cristóbal y Nieves, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, Mancomunidad de Dominica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Suriname, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.

³ V Cumbre - Punta Cana, República Dominicana. 2017: Declaración Política de Punta Cana. Plan de Acción de la CELAC 2017. IV Cumbre - Quito, Ecuador, 2016. Declaración Política de Quito – Mitad del Mundo. Plan de Acción de la CELAC 2016. III Cumbre - Belén, Costa Rica, 2015. Declaración Política de Belén. Plan de Acción de la CELAC 2015. II Cumbre - La Habana, Cuba, 2014. Declaración II Cumbre de la CELAC. Plan de Acción de la CELAC 2014. I Cumbre - Santiago, Chile, 2013. Declaración de Santiago. Plan de Acción de la CELAC 2013

⁴ Desde su creación hasta la fecha, la PPT ha sido ejercida de la siguiente manera: Argentina (2022-en funciones); México (2020-2022); Bolivia (2019-2020); El Salvador (2017-2019); República Dominicana (2016-2017); Ecuador (2015-2016); Costa Rica (2014-2015); Cuba (2013-2014); Chile (2011-2013).



FLACSO
2022

EL ABORTO EN CUESTIÓN. REDES –Y SOLIDARIDADES- TRANSNACIONALES DE ACTIVISMO ENTORNO A LA DESPENALIZACIÓN Y LEGALIZACIÓN DEL ABORTO EN ARGENTINA POST 2015.

Lic. Silvina D'Arrigo

Universidad Nacional de Rosario

Eje temático 03: Relaciones Internacionales, Integración y Seguridad

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. www.flacso.edu.uy. Teléf.: 598 2481 745. Email: secretaria@flacso.edu.uy



Resumen.

El trabajo que aquí presento propone indagar redes transnacionales de activismo que se han tejido a partir de la lucha por la despenalización y legalización del aborto en Argentina. Para situarnos tomaré como referencia temporal al proceso social y político iniciado con el estallido “Ni Una Menos” en el año 2015, sin desconocer redes transnacionales feministas que antecedieron dicho acontecimiento y con las cuales es necesario trazar genealogías. Sin embargo, sostengo que el proceso de masificación del movimiento feminista a partir de esa primera gran y multitudinaria movilización en 2015 permitió una visibilidad y legitimidad a las luchas relativas a cuestiones de género y al aborto en particular nunca antes vista en el plano nacional, que logró traspasar lo local forjando redes y solidaridades transnacionales. Ahora bien, ¿Cómo se tejen y organizan estas redes? ¿A qué recursos apelan para defender el derecho al aborto? ¿Cómo conectan y se enlazan lo local con lo global? Arribo a la tentativa de clasificar distintos tipos de redes transnacionales de activismo de acuerdo a un repertorio de acciones colectivas conformado por movilizaciones y huelgas desplegadas en una misma fecha en un calendario de resistencias feministas transnacional cada vez más amplificado, distintivas intervenciones callejeras en espacios públicos urbanos, encuentros internacionales y transnacionales, todos ellos eventos en donde el aborto fue clave como tema de agenda, discusión y acción. Entiendo que gracias a estos repertorios ha sido loable la construcción, expansión y transnacionalización de cierto acervo y marco común basado en elementos discursivos, simbólicos, performativos, estéticos compartidos e identificables más allá de toda frontera, a favor de esta demanda. En torno a ello me pregunto si estamos solo frente a redes de activismo o ante entramados y procesos sociales transnacionales más complejos.

Palabras claves. Activismo Transnacional- Despenalización/legalización aborto



FLACSO 2022

Introducción

En este trabajo me propongo plasmar reflexiones concernientes a la masificación del movimiento feminista argentino y al tejido de redes feministas transnacionales fortalecido notablemente en los últimos años, mediando las grandes movilizaciones a partir del primer Ni Una Menos en el año 2015 y especialmente el proceso de debate social y legislativo por la Ley de Interrupción Voluntaria del Embarazo (IVE) en 2018 que acarreo fuertes repercusiones internacionales.

Considero que el aborto en particular puede pensarse como una problemática triplemente situada: en el tiempo, conversando con debates históricos en la larga genealogía de las luchas feministas¹; en lo territorial, cruciales en nuestro país, en América Latina y en el mundo, territorios permeados por grandes movilizaciones, en donde el aborto es aún un derecho en pugna²; y situado, o más bien encarnado, en el cuerpo de las mujeres, disidencias, como sujeto colectivo y como sujetos individuales, el cuerpo como territorio en lucha en su espacialidad-tiempo. Se ponen en juego entonces concepciones acerca de qué pueden los cuerpos, los tiempos - colectivos, históricos, políticos-, y los territorios en un mundo transnacionalizado.

Enredadas

Para comenzar es necesario hacer referencia a que llamo redes transnacionales de activistas. Tomando las investigaciones de Margaret Keck y Kathryn Sikkink (2000) comprenderé que la singularidad de estas redes se sostiene en estar compuestas por actores colectivos que trabajan internacionalmente a favor de un asunto y se mantienen unidos gracias a la construcción de un discurso común que enlaza lo local y lo global, valores,



FLACSO 2022

y un gran intercambio de información. Estas redes logran transmitir ideas e insertarlas en los debates políticos internacionales y nacionales.

En este sentido me pregunto, ¿Cómo se tejen, organizan, y expanden hoy las redes transnacionales feministas, especialmente a favor de la despenalización/legalización del aborto? ¿A qué recursos simbólicos apelan para defender ese derecho? ¿Cómo conectan y se enlazan lo local con lo global?

Teniendo presentes estas preguntas y observando las tentaculares redes transnacionales de activismos feministas, llego a la tentativa de distinguir y caracterizar al menos cuatro tipos de redes que se tejen primordialmente a partir del año 2017.

En primer lugar, encontramos redes que se construyen a los fines de llamar a la realización de acciones y movilizaciones masivas convocadas en una misma fecha de un calendario feminista transnacional en constante construcción y cada vez más amplificado: me refiero a los Paros Internacionales cada 8 de marzo, los Ni Una Menos los 3 de Junio o los 25 de noviembre, día de lucha contra la violencia de género. Estas fechas en los últimos años han logrado condensar peso a nivel internacional, sumado a otras históricas como los festejos transnacionales por el día del Orgullo.

Como proceso de entretejido y modo de organización transnacional, y parte de esa triple conjunción tiempo-territorio-cuerpo, es imprescindible señalar los procesos asamblearios y las redes transfronterizas entre activismos feministas que se construyeron sustancialmente con los Paros Internacionales de mujeres, lesbianas, travestis, trans y personas no binarias desde el 8 de marzo de 2017, que tuvieron un mismo tiempo -día-repliques y modos de protesta singulares en muy diversos territorios -ciudades de todo el mundo-, protagonizados por un mismo cuerpo-sujeto social, aunque diverso y complejo: mujeres y disidencias de distintas clases sociales, razas y etnias, edades, corporalidades y geografías. Una de las



FLACSO 2022

consignas claves de los paros fue justamente la despenalización y legalización del aborto y su efectivo cumplimiento en los países en donde ya es legal y voluntario³.

Por otro lado, también hallamos redes que se construyen, para y en, los encuentros transnacionales, como los Encuentros Nacionales de Mujeres⁴ a donde asisten mujeres, disidencias y colectivos de otros países latinoamericanos, y de otras lejanías, como las mujeres kurdas. Dicho encuentro fue rebautizado en Trelew en el año 2018 como Encuentro Plurinacional de mujeres, lesbianas, travestis, trans y personas no binarias. De igual modo contamos con los Encuentros Feministas Latinoamericanos y del Caribe (EFLAC), o las reuniones que se producen en el marco de instancias institucionalizadas, me refiero a foros organizados por organizaciones internacionales como la Organización de Naciones Unidas (ONU) o la Organización de Estados Americanos (OEA). Encuentros no institucionales como formales que permiten establecer y fortalecer lazos, intercambios y discusiones, plantear y generar estrategias concretas de lucha y muchas veces compromisos de largo alcance.

En este caso es preciso prestar atención al llamado feminismo de tipo “institucional” u “onegeísta”⁵, me refiero a lazos entre organizaciones sociales feministas, muchas veces constituidas como ONGs, siendo éstas quienes principalmente suelen sostener su participación en instancias internacionales y transnacionales, ya sea por su capacidad de obtener recursos y financiamientos, contar con “especialistas” en temas de género, contar con prestigio para ser invitadas a algunas instancias institucionalizadas en donde se precisan credenciales para ingresar⁶. Por otro lado, las instancias regionales entre organizaciones, más horizontales, tienen otro carácter. Resalto aquí el 14° EFLAC desarrollado en Uruguay en septiembre de 2017, muy relevante ya que por su cercanía geográfica convocó a gran cantidad de feministas argentinas, entre ellas referentes claves de la Campaña Nacional por el Derecho al Aborto Legal, Seguro y



FLACSO 2022

Gratuito de todo el país, quienes pudieron escuchar los avances y dificultades en materia de aborto en Uruguay, donde la IVE se concretó en 2012, y experiencias de toda Latinoamérica, y que logró asentar y potenciar discursos comunes para el debate legislativo nacional que vendría al año siguiente.

De igual modo es necesario señalar que los foros internacionales en OEA y ONU han sido de gran trascendencia en estos últimos años, intentando las organizaciones feministas y sus redes transnacionales mantener su capacidad de presión, siendo que los conservadurismos religiosos nucleados principalmente en ONGs han tomado allí una amplia representación y poder de lobby contra los derechos sexuales⁷.

En tercer lugar resaltó las redes que se establecen cuando se juntan colectivos, organizaciones y activistas para realizar acciones comunes puntuales como campañas, activismo en medios de comunicación, o llevando adelante cabildeos en áreas de los poderes legislativos, ejecutivos y judiciales locales, nacionales, e incluso en instancias internacionales. En este sentido es posible nombrar acciones desarrolladas por el Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de las Mujeres (CLADEM) o El Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA)⁸, la Campaña Nacional por el Derecho al Aborto Legal, Seguro y Gratuito argentina y la gran cantidad de estrategias y acciones comunicacionales realizadas desde su creación y su equipo de cabildeo que sostiene en el Congreso Nacional, junto con las redes que ha construido con una organización transnacional de extensa magnitud, como Católicas por el Derecho a Decidir, clave desde la conformación de dicha campaña.

Por último rescato aquellas redes que parecen tener un carácter más esporádico, fugaz, de rayo, que se divisa especialmente en repiques de intervenciones estético- políticas. Me refiero a la gran proliferación, en las calles de distintas ciudades del mundo, de murales, graffitis, pegatinas,



FLACSO 2022

performances que se manifestaron a favor del derecho al aborto, y que de algún modo se conectan entre sí. Una utilización masiva de recursos estéticos, simbólicos, y la expansión de una creatividad militante que desborda al mismo tiempo que enlaza fronteras.

Aquí es posible traer varios ejemplos, como la intervención político- teatral referida a “El Cuento de la Criada” basada en el libro de Margaret Atwood escrito en 1984⁹, o la chilena “Un violador en tu camino” surgida en la revuelta de fines del año 2019 y que se realizó -traduciendo la letra de su canción y manteniendo su baile coreográfico- en numerosas regiones del planeta, así como el uso del distintivo pañuelo verde local de la Campaña Nacional por el Derecho al Aborto Legal, Seguro y Gratuito, que a partir de 2018 comenzó a divisarse en manifestaciones feministas en Chile, Ecuador, México, España y Estados Unidos¹⁰.

El derecho a ser una red... y algo más

Ahora bien, teniendo en cuenta este mapa, reparando en cómo se enlazan, en parte, los planos local y transnacional, es válido preguntarnos si estamos ante un fenómeno de redes transnacionales que posee más bien carácter espontáneo y esporádico y que sintoniza ante una problemática común que se hizo ahora evidente y está en boca de todxs, o si estamos más bien frente la construcción de entramados masivos y sólidos que conllevan una identificación común, una mirada sistémica y que busca transformaciones transnacionales profundas y proyecciones a largo plazo. ¿Es posible acaso concebir que estamos ante un “pueblo feminista transnacional”?¹¹

Siguiendo con este hilo –un tanto desordenado- de ideas, deseo traer aquí a las investigadoras Verónica Gago y Marta Mato (2020) quienes en un texto reciente no dudan en afirmar que estamos frente un nuevo internacionalismo, una internacional feminista, una nueva época del



FLACSO 2022

movimiento feminista que conjuga luchas en los territorios y contra el neoliberalismo y que ostenta una triple dimensión: una diversidad territorial y escala geográfica de la movilización insólitas hasta el momento, la constelación de una multiplicidad de luchas que se presentan como feministas, y la conceptualización y el uso de una gramática común.

De igual modo, Cinzia Arruzza, Tithi Bhattacharya y Nancy Fraser en su “Manifiesto de un feminismo para el 99 %” (2019) también refieren a un feminismo internacional como nuevo actor contra el neoliberalismo. Sin embargo, haciendo críticas a un marxismo clásico, llaman a complejizar el mundo en el cual vivimos, pues según las escritoras Marx y Engels no pudieron imaginar líneas de fractura que hoy permean nuestras sociedades como la sexualidad, y las luchas de género o la ecología. Enfrentadas a un panorama político más fragmentado, dicen, no es fácil imaginar una fuerza revolucionaria global¹²

Es loable inquirir entonces si concebir una internacional feminista, un feminismo internacional o un pueblo feminista transnacional conlleva suponer la existencia de un sujeto unificado que pueda realizar una revolución transnacional, sobre todo en los términos en que son pensadas las revoluciones macropolíticas, o más bien encontramos un sujeto, que aunque logra concretar acciones transnacionales y en el marco de lo institucional-estatal, actúa especialmente en el plano de la micropolítica, es decir, en avanzar en transformaciones culturales, vinculares, capilares, que atraviesan las tramas sociales.

Por otro lado me pregunto acaso, volviendo a la triada nombrado al comienzo espacio-tiempo-cuerpo, si no es una “carga política” muy pesada suponer a las mujeres y disidencias, como el sujeto-cuerpo revolucionario de nuestros tiempos-territorios. Un sujeto sobre-explotado y precarizado, al cual no se le paran de sumar tareas y jornadas, es decir, y ahora se le agregarían “unas horas extras” para “hacer la revolución”.



FLACSO 2022

Por otra parte, si es que damos entidad a la existencia del pueblo feminista transnacional, hay que preguntarse quienes lo constituyen y alcanzan el status de ciudadanas de un pueblo mundial. Principalmente las diferencias de género, clase, raza se hacen notar rápidamente. Las comunicaciones, los encuentros físicos, el acceso a recursos materiales -como billetes de avión o pasajes de colectivo para trasladarse solo un par de horas de casa, o una buena conexión a internet, un celular o computadora-, y a recursos simbólicos -como la buena oratoria, hablar varios idiomas, solo a modo de ejemplo-, siguen siendo muchas veces solo posibles para feministas del norte global, o para feministas de clase media y alta frente a las populares de cada territorio.

Sin quitar descredito a la transversalidad y al entrelazamiento entre luchas populares feministas en nuestro país, a los avances logrados desde 2001 y particularmente en los últimos años después de Ni Una Menos, no todas estamos en todas partes, y más allá de lo anecdótico de algunos casos particulares, a muchos espacios “de poder consagrados” suelen llegar solo compañeras de clase media, blancas, académicas, como son los encuentros transnacionales entre organizaciones y los foros internacionales, las esferas del poder institucional a nivel nacional, los cargos políticos o de decisión política en las organizaciones, o los congresos académicos en donde hablamos sobre feminismos (como ocurre en este caso, y con este escrito).

¡Pero a no desanimarnos! Nos encontramos ante un ciclo feminista transnacional que, según Gago y Mato (2020), amalgama masividad y radicalidad - ¡si radicalidad! - y una dimensión programática novedosa que conjuga aspectos reivindicativos y revolucionarios, que por suerte y en hora buena, no se experimentan como contrapuestos, si no que se corre de la clásica oposición reforma versus revolución que tiño a los siglos XIX y XX. Es decir que más allá de la pugna por legislaciones e instituciones que consagren derechos de género, se establece una fuerte disputa, como decíamos anteriormente, en lo micropolítico, una disputa por los sentidos,



FLACSO 2022

por cambios sociales, políticos y culturales más vastos, sin por ello dejar de lado o subestimar la importancia de las reformas necesarias aquí y ahora en los sistemas institucionales que tenemos. Esto se observa claramente en los activismos feministas locales y las redes transnacionales en la lucha por la legalización/ despenalización del aborto, en donde al mismo tiempo que se discute sobre los cuerpos, sexualidades, libertades, derechos -y unos largos etcéteras-, se clama y demanda la ley formal escrita y las responsabilidades estatales de hacerla práctica.

Ahora bien, ¿esta internacional feminista, feminismo internacional o este pueblo feminista transnacional fue posible gracias a un pueblo feminista nacional que lo impulsó y ayudó a darle vida? Me interesa aquí retomar el concepto de “Pueblo Feminista” de Graciela Di Marco (2011), y con ello preguntarme ¿Cómo, cuándo, por qué es posible concebir que en Argentina hay un “pueblo feminista”? ¿Cuánto le debemos para llegar hasta donde hemos llegado?

Seguramente la primera referencia que brote, con huellas aún demasiado frescas, fue la primera gran movilización Ni Una Menos, que logró una masividad sin precedentes en nuestro país en relación al sujeto social al cual convocaba y las reivindicaciones que proponía. Sin embargo, como expresamos más arriba, éste no puede comprenderse sin su correlación con una genealogía compleja de las luchas feministas, en la cual, solo por nombrar algunos procesos transformadores, es posible remontarse a las anarquistas y sufragistas de principios de siglo XX¹³, la participación de mujeres y disidencias dentro de los movimientos revolucionarios de los años sesenta y setentas y las luchas del movimiento LGTTBI desde principios de la década de los setenta¹⁴, las Madres y Abuelas de Plaza de Mayo¹⁵, y más recientemente y post periodo dictatorial, el regreso al país de gran cantidad de militantes exiliadas ahora autoafirmadas como feministas¹⁶, las batallas para lograr el divorcio, la patria potestad y el aborto en los ochentas¹⁷, los encuentros anuales de mujeres a partir de



FLACSO 2022

1986¹⁸, los movimientos de la disidencia sexual en los 80s y 90s y sus luchas contra las represiones policíacas en las calles, las mujeres sosteniendo organizaciones sociales y espacios barriales desde los 90s y su rol en los movimientos piqueteros y en los procesos asamblearios de fines de 2001 y 2002¹⁹, la contribución de las mujeres y disidencias en el movimiento estudiantil, los proceso de lucha del colectivo LGTTBI por matrimonio igualitario e identidad de género, sin más, una larga disputa por conquistar derechos civiles, políticos, económicos, sociales, y en definitiva, por ser ciudadanas y ciudadanos de un pueblo.

Según Di Marco (2011), quien realiza un análisis del movimiento de mujeres en la Argentina posdictadura para comprender la conformación del feminismo popular y las articulaciones que dieron como resultado la emergencia del pueblo feminista, las mujeres populares, piqueteras, desocupadas, barriales, se encontraron con el movimiento feminista especialmente en los Encuentros Nacionales de Mujeres a fines de la década de 1990 y principios de este siglo post crisis de 2001. Según la investigadora, la proclama esencial, y que núcleo a esa masa heterogénea de identidades que llama pueblo feminista, fue nada más y menos que el pedido de despenalización y legalización del aborto, cuando esté especialmente post 2001, pudo articularse con las demandas de trabajo digno y políticas públicas contra la violencia de género.

Por su parte Mercedes Barros y Natalia Martínez (2019), problematizando específicamente al kichnerismo como proceso social y político se preguntan: ¿qué implicancias tiene este devenir popular de los feminismos?, ¿significan los desplazamientos en torno al estado, al peronismo y a una agenda “popular” que el feminismo es populista en la Argentina?, ¿que las feministas son ahora peronistas? Sin ánimos de responder unívocamente ni de manera totalizante, las investigadoras consideran que el feminismo es hoy un modo de identificación popular, que posibilita una identificación que excede la singularidad de sus reclamos y



FLACSO 2022

se universaliza, debido a que ya no representa a una demanda específica como el derecho al aborto legal, seguro y gratuito, o una vida sin violencia. Tampoco es una política exclusiva de “la mujer”, ni siquiera de “las mujeres”. Coincidiendo con las autoras, y entrelazando con los planteos de Gago y Mato (2020) es posible afirmar que hoy el movimiento feminista está abierto a demandas e identidades heterogéneas que se encadenan a un sentido cada vez más amplio que se inscribe en su nombre.

Reflexiones (¿e inflexiones?) finales

Atendiendo a todo lo hasta aquí dicho, desde mi perspectiva sería posible imaginar la consolidación de ese “pueblo feminista” -aunque siempre en movimiento como todo actor/motor de cambio social- a partir de 2015, en donde se termina de cuajar temporal, espacialmente y de forma corpórea una masa de mujeres y disidencias que ahora no dudan en llamarse “feministas” y formar parte de una identificación común, más allá de otras identificaciones, identidades, estructuras sociales que les cobijen -como pueden ser las sindicales, partidarias, estudiantiles, culturales, barriales-. A partir de allí concibo se asienta un sujeto colectivo no solo movilizado y visible en las calles, sino cada vez más organizado y asambleario. Organizado ya que se reúne y discute de forma frecuente, en algunas ocasiones cotidiana, constituyéndose la asamblea en parte de la vida en común. Ello fue posible gracias a la existencia previa, y coexistencia presente, de cantidad de organizaciones sociales feministas autónomas y colectivos y agrupaciones feministas dentro de partidos políticos y organizaciones sociales, sindicatos, instituciones. Con ello quiero resaltar que gran parte de mujeres y disidencias que participan de las asambleas del movimiento ya tienen experiencia acumulada e incorporadas algunas lógicas organizativas de funcionamiento grupal que hacen que el



FLACSO 2022

movimiento role, aunque las reuniones y discusiones comunes tienen sus propias dinámicas y siempre están dispuestas a nuevas aperturas y posibilidades.

De este modo, asumo que se consolida -y especialmente se constituye- el pueblo feminista en el mismo proceso asambleario, en donde sea que éste se dé ya que lo que está en juego es la palabra, la palabra no jerarquizada, la utilización y circulación de la palabra sin jerarquizar procedencias ni referencias institucionales, partidarias, de clase, territoriales. El derecho a hablar y el valor de la palabra de quienes poco o nada hablan, poder-hablar democráticamente se traduce en poder-hacer colectivamente a un sujeto al cual se le ha negado históricamente ambos poderes. De este modo Keck y Sikkink (2000) no dudan en resaltar que la palabra es lo que une a activistas y redes transnacionales, compartir información, encontrar discursos comunes. La palabra es poder, y ella no queda en el plano discursivo, sino que brota de la experiencia y reclama y afirma otras posibilidades concretas de existencia.

Continuando con las reflexiones acerca del pueblo feminista y a quiénes nuclea, y observando en perspectiva lo que ha ocurrido a partir de 2015 y especialmente desde el debate por la Ley IVE en 2018 hasta nuestros días a nivel nacional, me parece necesario evitar el rápido establecimiento de grietas, de binomios dicotómicos que intentan capturar de forma simplificada dos únicas y cerradas identificaciones, identidades, pertenencias²⁰.

En torno al aborto considero imprescindible no perder de vista que la Ley IVE pudo lograrse gracias a una amplia alianza, transversal no solo en lo político- partidario (que por supuesto pone en cuestión las grietas que se intentan reforzar persistentemente desde los poderes instituidos, mayormente los medios de comunicación e importantes referentes políticos) sino sobre todo una amplia alianza político-social. Para que la



FLACSO 2022

IVE se convierta en Ley hubo un “gran pueblo feminista” (¡salud!), presente y ejerciendo presión en las puertas de un Congreso en llamas.

La Ley fue posible gracias a una mezcla, composición de ideas, ideologías, valores, imaginarios, principios, y a interacciones, relaciones, articulaciones en debate, con limitaciones y fricciones. Con ello quiero decir que existe una superposición de significaciones acerca del aborto por parte de quienes apoyan su despenalización/legalización, y en concreto los proyectos debatidos en 2018 y 2020 en nuestro país, y una gama interesante de identidades mixturadas, con entretejidos a veces contradictorios, construyendo discursos que interpelar sentidos instaurados, enquistados y fijos, en las subjetividades colectivas, y crean in situ unos novedosos, siempre en configuración²¹.

Uno de los factores más interesante y singulares fue que esas discusiones se dieron desde las prácticas cotidianas, cuestionando y poniendo en primer lugar la propia experiencia, la politización de lo cotidiano, la micropolítica sin descuidar con ello, como dijimos anteriormente, la macropolítica y las grandes reivindicaciones dirigidas al Estado y a toda institución social. Al mismo tiempo, el apoyo, el fortalecimiento y constitución de redes transnacionales, que inciden en lo local y en la planetariopolítica, aquellas proclamas dirigidas a regímenes e instituciones internacionales. Tres planos de acción y de incidencia, en donde es posible contemplar un vaivén, un pasaje entre planos espaciales, temporales y corporales sin escalas, orden prefijado ni direccionalidad unívoca, de lo individual a lo colectivo, de lo privado a lo público, y profundizado en el año 2020, de lo local y nacional a lo transnacional.

Estas redes compuestas por diversos actores, múltiples acciones y discursos, simbologías y estéticas compartidas, trazan una novedosa cartografía local e internacionalista (Gago y Mato, 2020), y dan cuenta de una gran heterogeneidad de cruces, encuentros y asuntos que abarcan los



FLACSO 2022

feminismos. Coincidiendo con las autoras, concibo estamos ante un movimiento, en donde convergen en un mismo tiempo, y en diversos territorios, una multiplicidad de posibilidades en los modos de construir cuerpo colectivo, es decir, de establecer lazos, uniones, comunidades, comunicaciones, combinar luchas, problemáticas, generar acuerdos y consensos colectivos. Tal vez un pueblo transnacional que intentar construir, entre tropiezos, un mundo más justo aquí y ahora, vidas posibles y vivibles (Butler, 2006), y que no pide tanto permiso para andar, desarmar, armar, y en definitiva, amar.

Referencias bibliográficas

- Arruzza, Cinzia, Bhattacharya, Tithi y Fraser, Nancy (2019) Manifiesto de un feminismo para el 99%, Herder Barcelona.
- Barros, Mercedes y Martínez, Natalia (2019) “Populismo y derechos humanos en el devenir masivo de los feminismos argentinos”, vol. XXIII. La Aljaba, Segunda época.
- Butler, Judith (2017) Cuerpos aliados y lucha política: hacia una teoría performativa. Paidós, Barcelona,
- Di Marco, Graciela (2011) El pueblo feminista. Movimientos sociales y lucha de las mujeres en torno a la Ciudadanía, Biblos, Buenos Aires.
- Gago, Verónica y Mato, Marta (2020) “La Internacional Feminista. Luchas en los territorios y contra el neoliberalismo”, en Gago, Verónica; Mato, Marta y Cavallero, Luci (eds.) Internacional Feminista. Luchas en los territorios y contra el neoliberalismo, Tinta Limón, Buenos Aires.
- Keck, Margaret y Sikkink, Kathryn (2000): Activistas tras las fronteras, Siglo XXI, ciudad de México.



¹ Desde los feminismos occidentales de Europa y Estados Unidos llamaron “olas” a los ciclos feministas desde principios de siglo XX, pero estos no coinciden exactamente con los procesos nacionales y regionales ni son secuenciales en América Latina. Las líneas que pueden tenderse para reflexionar sobre los feminismos y el aborto pueden ser muy extensas y es posible incluso remontarnos, solo por poner dos ejemplos, a las luchas de las brujas en el Medioevo o de las mujeres indígenas antes y luego de la colonización teniendo en cuenta el sistema patriarcal ancestral y occidental en nuestro continente. En este sentido puede recurrirse a Federici, Silvia (2011): *Calibán y la Bruja*, Buenos Aires. Ed. Tinta Limón; o a Lugones, María (2008): “Colonialidad y Género”, *Tabula Rasa*, Bogotá, n° 9, pp. 73-101.

² Recordemos que en América Latina el derecho a la interrupción voluntaria del embarazo solo es legal en algunas regiones, como en Cuba, y más recientemente en ciudad de México, Uruguay, y en Argentina desde diciembre del año 2020.

³ Puede consultarse para mayor profundidad: Gago, Verónica; Gutiérrez Aguilar, Raquel; Draper, Susana; Menéndez Díaz, Mariana; Montanelli, Marina; Rolnik, Sulny (2018): *8M Constelación feminista*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Ed. Tinta Limón; y Laudano, Claudia (2017): “#8M: el Paro Internacional de Mujeres ya llegó”, *Revista Bordes*, Universidad Nacional de José C. Paz. Acerca de la gran diversidad que compone el sujeto colectivo “mujeres y disidencias” especialmente en América Latina es posible recurrir a los textos del libro editado por Espinosa Miñoso, Yuderkys; Gómez Correal, Diana y Ochoa Muñoz, Karina (2014) *Tejiendo de otro modo: Feminismo, epistemología y apuestas decoloniales en Abya Yala*, Popayán, Ed. Universidad del Cauca.

⁴ Para profundizar e historizar sobre dichos Encuentros véase AMANDA, Alma, y LORENZO, Paula (2009) *Mujeres que se encuentran. Una recuperación histórica de los Encuentros Nacionales de Mujeres en Argentina (1986-2005)*, Feminaria, Buenos Aires.

⁵ El concepto de “onegización” ha sido muy utilizado para describir el proceso en que organizaciones feministas en Latinoamérica en los años ochenta y noventa, abandonando lógicas de militancia más autónomas y radicalizadas, se convierten en asociaciones civiles y comienzan un proceso de “institucionalización”, en donde aparece fuertemente la internacionalización al armar proyectos con organizaciones internacionales y participar en los debates de reuniones de instituciones internacionales, como las conferencias relativas a temas de género de Naciones Unidas. Para mayor información puede consultarse Masson, Laura (2007): *Feministas en todas partes. Una etnografía de espacios y narrativas feministas en Argentina*, Cap. 3 “Los feminismos: oposiciones, acusaciones y conflictos” y Cap. 4 “Escalasy feminismos”, Buenos Aires, Prometeo.

⁶ Para ampliar sobre el tema: Álvarez, Sonia (1997): *Articulación y transnacionalización de los feminismos latinoamericanos*, en Álvarez, Sonia; Escobar, Arturo y Dagnino, Evangelina (eds.) *Cultures of Politics/Politics of Cultures: Revisioning Latin American Social Movements*, Boulder, Ed. Westview Press.

⁷ Puede consultarse aquí Peñas Defago, María Angélica; Morán Faúndes, José Manuel y Vaggione, Juan Marco (2018): *Conservadurismos Religiosos en el Escenario global: Amenazas y desafíos para los derechos LGBTI*, Ed. Global Philanthropy Project; el informe Observatorio sobre la Universalidad de Derechos (2018): *Derechos en Riego. Informe sobre tendencias en Derechos Humanos*, Toronto, Ed. AWID; y Panotto, Nicolás (2020) “Incidencia religiosa en clave multilateral: la presencia de redes políticas evangélicas en las asambleas de la OEA”, *Revista Cultura y Religión*, Vol. XIV, N° 1, pp. 100-120.

⁸ CLADEM es una red regional que articula a mujeres y organizaciones latinoamericanas, que nace en 1987, luego de la experiencia de mujeres feministas de distintos países de la región en la III Conferencia Mundial de la Mujer de Naciones Unidas en Nairobi en el año 1985. Desde 2002 participa



activamente en distintos foros y actividades de la OEA. Por su parte ELA nace en 2003 y al año siguiente contribuye a la formación de La Articulación Regional Feminista por los Derechos Humanos y la Justicia de Género para promover formas concertadas de trabajo a nivel regional entre organizaciones feministas e incidir en organismos internacionales.

⁹ Mujeres feministas, vestidas con túnicas rojas y cofias blancas, desde 2017 se han presentado en defensa de los derechos sexuales en espacios públicos de Nueva York, Washington, Dublín, Bilbao, Valencia, Ceuta, Varsovia, Zagreb, Helsinki. A nivel regional, las activistas con sus trajes de criadas se hicieron notaren San José de Costa Rica en el año 2018, ante las posturas del candidato presidencial Fabricio Alvarado, reconocido evangélico conservador del Partido de la Restauración Nacional (PRN), en Brasilia ante la llegada de Jair Bolsonaro y la conformación de un gabinete reaccionario en cuestiones de género, y en Montevideo, en mayo del año 2020, en acto de protesta ante los discursos del nuevo presidente, Luis Lacalle Pou, quien se afirma defensor del “niño por nacer”. En nuestro país dicha intervención fue realizada en 2018 en las ciudades de Buenos Aires y Rosario, días previos a las votaciones de Diputadxs y Senadorxs del proyecto de Ley IVE.

¹⁰ Sobre el pañuelo verde y sus devenires transnacionales consúltese: Felitti, Karina y Ramírez Morales, Rosario (2020): “Pañuelos verdes por el aborto legal: historia, significados y circulaciones en Argentina y México”, en *Encartes*, vol. 3, núm. 5, pp. 111-145.

¹¹ Con esta articulación pongo en juego el concepto de “pueblo feminista” de Graciela Di Marco (2011) y lo amplifico al plano transnacional, concepto que retomaré más adelante.

¹² Sobre diálogos y discusiones entre marxismos y feminismos encontramos una vasta bibliografía, puede citarse aquí los trascendentes trabajos de Federici, Silvana (2018): *El patriarcado del salario. Críticas feministas al marxismo*, Madrid, Ed. Traficantes de sueños; Arruza, Cinzia (2015): *Las sin Parte: Matrimonios y Divorcios entre Feminismo y Marxismo*, Madrid, Ed. Sylone; o Draper, Susana (2017): “Para imaginar revoluciones del día después: mujeres marxistas y filosofías de transformación”, en *Revista escrituras americanas*, vol. 2, nº 2, pp. 172-195.

¹³ Quienes estudian este proceso en profundidad: las investigadoras Laura Fernández Cordero (2017): *Amory Anarquismo. Experiencias años pioneras que pensaron y ejercieron la libertad sexual*, Buenos Aires; y Barrancos, Dora (2012): *Mujeres entre la casa y la plaza*, Buenos Aires, Ed. Argentina.

¹⁴ Puede consultarse sobre este periodo: Andújar, Andrea; D’Antonio, Débora; Lozano, Fernanda; Grammatico, Karin y Rosa, María Laura (2009): *De minifaldas, militancias y revoluciones. Exploraciones sobre los '70 en Argentina*, Buenos Aires Ed. Luemburg, y Sepúlveda, Patricia (2015): *Mujeres insurrectas: condición femenina y militancia en los '70*, Ed. Universidad Nacional de Quilmes; y Felitti, Karina (2006): “En defensa de la libertad sexual: discursos y acciones de feministas y homosexuales en los '70”, *Revista del Centro de Estudios Históricos e Interdisciplinarios sobre las Mujeres (CEHIM)*, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional de Tucumán.

¹⁵ Para reflexionar sobre el rol las Madres y Abuelas como sujetas políticas y como su militancia cala hasta hoy en los activismos feministas en nuestro país: PITA, María Victoria (2001): “La construcción de la maternidad como lugar político en las demandas de justicia. Familiares de víctimas del terrorismo de estado y de la violencia institucional en Argentina”, *Revista de historia de las mujeres*, Instituto de Estudios de la Mujer de la Universidad de Granada, Vol.8, Nº 1, págs. 127-154

¹⁶ De mayor interés recórrase a Saidón, Gabriela (2019): *Yo me hice feminista en el exilio*, Buenos Aires, Ed. Indielibros; y Seminara, Luciana y Viano, Cristina (2009): *Las dos Verónicas y los múltiples* **V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. “Democracia, justicia e igualdad”**



senderos de la militancia: de las organizaciones revolucionarias de los años 70 al feminismo, en Andújar, Andrea; D'Antonio, Débora; Lozano, Fernanda; Grammatico, Karin y Rosa, María Laura (2009): *De minifaldas, militancias y revoluciones. Exploraciones sobre los '70 en Argentina*, Buenos Aires, Ed. Luemburg.

¹⁷ Véase Belluci, Mabel (2020): *Historia de una desobediencia. Aborto y feminismo*, Buenos Aires, Ed. Capital Intelectual.

¹⁸ Paradójicamente -o no- los Encuentros Nacionales de Mujeres surgieron en parte por iniciativa de un grupo de mujeres feministas argentinas que había participado en la Tercera Conferencia Internacional de la Mujer en Nairobi de Naciones Unidas en 1985, aquí pues, lo internacional vuelve a hacerse presente en la escena, lo local y transnacional en permanente dialogo. Para mayor información: Alma, Amanda y Lorenzo, Paula (2009): *Mujeres que se encuentran. Una recuperación histórica de los Encuentros Nacionales de Mujeres en Argentina (1986-2005)*, Buenos Aires, Ed. Feminaria.

¹⁹ Para profundizar puede consultarse los interesantes trabajos de Andújar, Andrea (2014) *Rutas argentinas hasta el fin. Mujeres, política y piquetes (1996-2001)*, Buenos Aires, Ed. Luxemburg; o el clásico editado por Svampa, Maristella (2000): *Desde abajo*, Buenos Aires, Ed. Biblos, aunque no haya en aquellos artículos una clara intensión de ubicarse bajo una perspectiva de género. Sobre los procesos asamblearios de 2001 y 2002, la participación de feministas y la constitución de la Asamblea por el Derecho al aborto puede recurrirse a Di Marco, Graciela (2011): *El pueblo feminista. Movimientos sociales y lucha de las mujeres en torno a la Ciudadanía*, Buenos Aires, Ed. Biblós, capítulo 7.

²⁰ Me refiero a aquella tendencia a desear dicotomizar y rápidamente suponer dos “bandos”, “verdes versus celestes”, y considerar que estamos frente a un movimiento feminista, progresista, liberal en lo político, blanco, universitario, urbano, ateo y laico, joven, clasemediero, defensor de los derechos humanos y de los derechos LGTTBIQNB+, versus un movimiento de derecha, conservador, tradicional, católico y evangélico, viejo, atrasado, del interior, de las clases populares y altas, marrón y blanco, no universitario, heterosexual, homofóbico, patriótico, nacionalista, neoliberal en lo económico. Un claro ejemplo que viene a romper con dicha lógica es la organización Católicas por el Derecho a Decidir, con base fuerte en la provincia de Córdoba, con fama conservadora, y una de las principales impulsoras desde un comienzo de la Campaña Nacional por el Derecho al Aborto Legal, Seguro y Gratuito.

²¹ Es interesante resaltar que los procesos de debate de 2018 y 2020, pero especialmente el primero, permitieron un proceso de construcción colectiva -y agregaría masiva- de conocimiento sorpresivo en nuestro país. Así por ejemplo se crearon algunos conceptos, otros se masificaron, como el de “cuerpos gestantes”, “marea verde” (Alcaraz, 2019; Freire, 2019), “cuarta ola feminista” (García, 2019; de Titto, 2019; Fabbri, 2019), “revolución de las hijas” (Peker, 2019) e incluso “revolución de las viejas” (Cerruti, 2020). Sin embargo el concepto de “pueblo” ha quedado descuidado desde sectores que apoyan la despenalización/legalización del aborto, y el de “pueblo feminista” no ha sido tomado en la “jerga militante”. Desde sectores que se oponen a la Ley IVE aparecieron y se reforzaron conceptos como “embarazo vulnerable”, “mujer en situación de embarazo vulnerable” para referirse a mujeres de sectores populares a los cuales el Estado debería acompañar para que continuaran y no interrumpieran su embarazo más allá de sus deseos y proyectos de vida.



FLACSO
2022

FACTORES DE RIESGO DEL AUMENTO DE LA CRIMINALIDAD Y LA DELINCUENCIA ORGANIZADA TRANSNACIONAL: CASO FRONTERA COLOMBO-VENEZOLANA (1999-2013)

Marcela Julieth Magallanes Montoya

Universidad de Salerno

Luis Eduardo Gómez Hernández

American Society for Industrial Security

Eje temático 03: Relaciones internacionales, integración y seguridad

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. www.flacso.edu.uy. Teléf.: 598 2481 745. Email: secretaria@flacso.edu.uy



Resumen.

En América latina, el concepto de las amenazas a la seguridad y defensa nacional durante la segunda mitad del siglo XX empieza a tener unas características particulares, donde lo social-económico transnacional como el tráfico de drogas, el blanqueo de capitales, el tráfico de armas, la trata de personas, entre otras actividades criminales y delincuenciales que traspasan las fronteras, empiezan a tener más importancia, creando la necesidad de iniciar y fortalecer los esfuerzos a nivel local, regional, continental y mundial para enfrentar este flagelo. Una de las fronteras suramericanas que tiene una particularidad especial es la colombo-venezolana, por su gran extensión territorial y por la historia social, económica y política de cada país que ha conllevado a un espacio propicio para la delincuencia y la criminalidad organizada transnacional.

En este caso de estudio, se analiza el entorno delincencial y criminal formado en la frontera colombo-venezolana durante 1999 y 2013, asociado a los factores de riesgo que se presentan en los territorios donde conviven los grupos criminales y delincuenciales, una zona en la cual se forma un área gris donde se aprovechan para ocultarse de la ley y las autoridades. Factores como los tipos de castigo o penalidades que reciben los delincuentes y criminales; la diferencia conceptual de los delitos o crímenes; corrupción sobornos y colaboración entre autoridades locales y criminales; poca o ningún tipo de cooperación y comunicación entre Estados a nivel institucional; escasa presencia y apoyo estatal en seguridad, salud y economía a las comunidades; permiten que los delincuentes hagan parte de la gobernanza de los territorios donde se establecen y vayan de un país a otro fortaleciéndose y expandiendo sus redes criminales.

Palabras claves. Criminalidad y delincuencia organizada transnacional, fronteras invisibles, seguridad, factores de riesgo.



Introducción

Con la evolución y la aparición de nuevos actores no estatales¹ para la segunda mitad del siglo XX e inicios del XXI en el sistema internacional, las amenazas de los Estados también evolucionaron. Parte de estas amenazas son las acciones criminales de los grupos organizados transnacionales, las cuales perjudican de manera integral la mayoría de los sectores de las sociedades.

En algunos países de América latina, después de la Doctrina de Seguridad Nacional instaurada por Estados Unidos, del proceso de redemocratización, y del surgimiento de grupos guerrilleros de la segunda mitad del siglo XX, estas amenazas empiezan a tener unas características particulares en donde lo social-económico transnacional como el tráfico de drogas, el blanqueo de capitales, el tráfico de armas, la trata de personas, entre otras actividades criminales que traspasan fronteras empiezan a tener mayor relevancia, creando esfuerzos a nivel local, regional, continental y mundial para ver y enfrentar este flagelo.

Uno de los principales negocios ilícitos y con mayores réditos que ha tenido relevancia ha sido el narcotráfico y toda la cadena logística que lleva consigo, actividad económica que desarrollaron distintos carteles de droga y que encontraron un mercado de consumo y una gran oportunidad de lucro económico (ilegal) en países del norte, en especial Europa y Estados Unidos, que, a partir de la década de 1960, empezaba a tener un consumo importante de sustancias alucinógenas en las comunidades de jóvenes y en los sectores marginales de las grandes ciudades, y así distribuir y comercializar droga (Perea, 2009).

Es así como el mundo va generando espacios propicios para la delincuencia a través de mercados que se van generando y traspasan la ilegalidad,



espacios que crean organizaciones criminales que ven oportunidad de recibir réditos más allá de las fronteras de su origen.

Actividades criminales y delincuenciales transnacionales durante la segunda mitad del siglo XX

Los principales carteles como el de Medellín, el de Cali, y el de Sinaloa, en un principio se encargaban solo de exportar la droga a los distintos países, pero posteriormente, empezaron a distribuir hacia distintas regiones del mundo y con enlaces en países como México, Cuba, Italia y otros puertos de entrada para la droga, los carteles crearon no solo un mercado en distintos países, sino que crearon una red y rutas para el tránsito de los estupefacientes (Bello, 2008).

En muchos casos, la droga empezaba su tránsito en Bolivia, Ecuador y Colombia donde se cultivaba la materia prima, salía por alguna de las fronteras selváticas de Colombia y por medio de las redes de los narcos, llegaba a su destino. Al tener este delito un gran rédito económico, era necesario generar un blanqueo de los activos, pues el dinero no podía simplemente entrar al país, por ello, se empezaron a crear redes de testaferrato, en donde, los narcotraficantes utilizaban varias estrategias para blanquear sus dineros (Fernandez & Gaviria, 2022).

Una de estas estrategias es la compra de bienes inmuebles o terrenos, a precios que superaban los del mercado, lo que hacía que los precios de los bienes inmuebles empezaran a tener un incremento importante dentro de la economía. También la utilización de empresas fachadas que tenían unas ganancias que no correspondían a la realidad, en donde empresas pequeñas, tenían ganancias importantes y hasta expansión de estos negocios. Por otro lado, también se utilizaba a terceros para comprar bienes o tener dinero en



FLACSO 2022

cuentas o empresas, para que no se vinculara ese dinero con el narcotraficante, pero si con un familiar o allegado que no tenía nada que ver con el negocio (Ponton, 2013).

Esto se permitió porque en la región, los negocios ilícitos de este tamaño no eran tan comunes, con la creación de estas organizaciones que tenían grandes réditos económicos, la economía y la ley no sabían cómo actuar ante estas situaciones, lo que dio un vacío legal durante varios años ante esta realidad, que permitió que los narcotraficantes pudieran aumentar su poder económico y social en muchos lugares por traer dinero y empleos a zonas donde los Estados no tenían presencia importante o no tenían la capacidad de atender todas las demandas de la sociedad (Ponton, 2013).

Por otro lado, los delitos de tráfico de armas se expandieron por dos condiciones: la primera, después de la década del 50 y con las dictaduras militares y los gobiernos poco representativos de la región, se crearon distintos grupos guerrilleros que buscaban la salida del poder de los gobiernos y en muchos casos, la instauración de un gobierno al estilo de Cuba, que fue el faro para muchas de estas guerrillas. Por ello, se necesitaba tener grupos de personas armadas, para poder combatir contra el Estado y su monopolio de la fuerza, para Latinoamérica, quien servía de exportador en muchos casos de estas armas, era la URSS, y Cuba como enlace de la superpotencia con muchas de las guerrillas que empezaron a prosperar en la región. La falta de controles en los territorios abandonados del Estado, permitió que se dieran la entrega de armas en muchos países de la región (Kessler, 2015).

Ante este fenómeno, y también como resultado de los réditos económicos y sociales del narcotráfico, muchas personas con poder adquisitivo, empezaron a armar a grupos de personas con el fin de protegerse de los grupos guerrilleros, el paramilitarismo y los ejércitos de los narcotraficantes tuvieron la posibilidad de armar pequeños ejércitos al



FLACSO 2022

servicio de intereses económicos de grupos de personas con tierras y empresas que sentían una amenaza ante la avanzada de otros grupos y del mismo Estado que los estaba dejando sin seguridad en sus territorios o que podría llegar a intentar combatir sus negocios. Este segundo fenómeno, también visibilizó la llegada de mercenarios y vendedores de armas que traficaban en todo el mundo, entrenaban los ejércitos personales y guerrilleros en muchos lugares del mundo y se habían vuelto figuras importantes del mercenarismo (Aguirre, 2011).

Por último, la falta de oportunidades en la región, combinado con la expansión de grupos criminales en el mundo, dio lugar a que se diera el incremento de trata de personas, que no solo incluye el fenómeno de la esclavitud sexual sino también de redes conformadas en las fronteras que buscan pasar personas ilegalmente a otros países para luego, explotarlas por llevarlos allá. Desde la década de 1980, el fenómeno ha tenido un incremento importante, pues se ha visto un incremento de personas que van a ciertos Estados coaccionados o engañados por parte de algún tipo de red de trata de personas, en muchos casos, son mujeres que buscan mejores oportunidades y terminan siendo esclavas sexuales de redes mafiosas y de organizaciones dedicadas a esto, en donde su vida depende de lo que hagan y de pagar deudas que son en muchos casos, impagables (Kessler, 2015).

Por otro lado, también se usan personas para transportar droga de un país a otro, con la promesa de un pago y de beneficios para su familia, pero que terminan siendo usadas y maltratadas cuando llegan al destino y deben dar la droga, al punto de poner en riesgo su vida y la de su familia (Tardif, 2014).

Este negocio, se ha podido camuflar muchas veces por varias razones, la primera porque en muchas legislaciones, la prostitución es legal, por ello, se esconden en una falsa legalidad para cometer estos delitos, segundo, porque en los casos de personas que trasladan la droga, se les ve como



FLACSO 2022

delincuentes pero no como víctimas que pueden estar siendo amenazadas con su vida y la de su familia, por ello, este tipo de delitos son delitos que están dentro de un espectro de vacío legal que en muchos casos no permite llegar a la justicia (Tardif, 2014).

Caso frontera colombo-venezolana

Para el caso específico de la frontera colombo-venezolana, ha sido una zona que ha servido como parte de los negocios ilegales que se cometen en los dos países, Venezuela se volvió receptora de muchos de los problemas de seguridad de Colombia, desde el envío de droga, pasando a ser refugio del blanqueo de capitales, hasta llegar a ser refugio de criminales, narcotraficantes y miembros de grupos armados ilegales.

Esto generó fuertes tensiones entre ambos países, pues desde la llegada del chavismo al poder, y la lucha frontal de la política de Seguridad Democrática, la frontera se ha visto con mayores problemas de seguridad, a esto se le suma los problemas de migración que para el 2010 se empezaban a ver desde la parte venezolana. Todo esto, se aumentó después por los cierres de la frontera que se daban de una parte u otra entre los dos gobiernos, las tensiones en las relaciones y la falta de cooperación de ambos países en materia de seguridad.

Desde antes de 1990, los grupos criminales en Colombia, usaban las rutas del narcotráfico por Venezuela como una de las tantas formas de exportar sus productos a otros mercados, también como enlaces para lograr negocios con otras organizaciones como la mafia italiana. Pero con la desaparición del cartel de Medellín, del cartel de Cali y la aparición de nuevos capos de la droga, el negocio se volvió más complejo, pues los herederos de estos grandes carteles y las guerrillas que aun existían, empezaron a combatir entre ellos por el control de las rutas, en especial en zonas como la frontera



FLACSO 2022

con Venezuela, zonas como el Norte de Santander, como el departamento de Arauca y en especial las ciudades capitales, se vieron afectadas por los combates y atentados que se estaban generando entre estos grupos (Guzman, 2019).

Muchos de estos grupos empezaron a ver a Venezuela no solo como una ruta, sino como un país que podía proporcionar una salida a los ataques tanto de la ley como de los demás competidores ilegales, es por ello, que mafiosos colombianos, líderes guerrilleros y miembros de bandas criminales, se empezaron a radicar en Venezuela, en ciudades como Caracas o en Estados fronterizos como Táchira, no solo como una forma de evadir la autoridad, sino también para controlar personalmente el negocio de ruta del narcotráfico en Venezuela (Rodríguez & Sanabria, 2018).

Por otro lado, las zonas de frontera se habían debilitado en temas de seguridad, pues allí, se asentaron grupos como la guerrilla de las FARC, bandas criminales que empezaban a surgir con la falta de un capo grande en Colombia. En estas zonas, los delitos asociados a grupos criminales empezaron a aumentar, crímenes como la extorsión incrementaron de forma importante, haciendo a ciudades como Cúcuta una de las mayores afectadas por este delito y a la zona del Catatumbo y la Guajira una de las zonas más inseguras para los comerciantes que estaban en la legalidad (Montero, 2019).

A esto se le suma el incremento de presencia de bandas criminales, en donde los ataques con armas de fuego y retaliaciones entre miembros de grupos criminales aumentaron desde el 2010 al 2014, generando graves problemas de seguridad que aumentaban la sensación de inseguridad y la falta de una verdadera presencia estatal y de las fuerzas de seguridad. A esto también hay que sumarle que el secuestro en estas zonas aumentó, como consecuencia de la llegada de estos grupos, también se dio un



FLACSO 2022

incremento de estos hechos, que tenían dos finalidades, conseguir dinero por medio del secuestro, o también generar miedo a la población de que si no hacían caso a lo que estos grupos pedían, terminarían secuestrados y probablemente asesinados (Bitar, 2022).

Este fenómeno del secuestro empezó a incrementarse en los últimos años de la década de 1990 y los primeros años de la década del 2000, en donde las FARC, con su capacidad de acción estaba poniendo en aprietos a la capacidad estatal de hacer frente a estas amenazas. Por esta época, en la zona de frontera se incrementó los secuestros, en muchos casos, eran personas importantes de la región, políticos o comerciantes que servían como forma de presión de la guerrilla hacia el Estado (Guzman, 2019).

En este escenario, la capacidad del Estado no era la misma que la de estos grupos criminales que estaban en la zona de frontera, además la posibilidad de moverse entre ambos Estados, hacía difícil las acciones de la fuerza pública colombiana (Torres, 2008).

Por otro lado, desde el lado venezolano, los problemas políticos generados por el golpe de Estado de Hugo Chávez y el cambio político cuando este llegó al poder, no permitió que se diera un foco de atención a esta frontera, aunque se reconocía que era un problema de seguridad que se debía atender por parte de las autoridades venezolanas, desde este lado, se adujo durante estos años, que muchos de estos problemas eran culpa de la falta de presencia estatal colombiana desde su lado de la frontera, lo que hacía que Venezuela fuera una víctima del mal manejo en seguridad que el Estado colombiano estaba teniendo (Torres, 2008).

Durante los primeros años del siglo XXI, el gobierno de Colombia pidió a sus vecinos que crearan una serie de mecanismos de cooperación en las fronteras con Colombia, para poder garantizar que los criminales no pasaran entre Estados y, además, que estos problemas de seguridad no se desbordaran más allá de las fronteras. Esto fue especialmente tenso entre



FLACSO 2022

el gobierno Uribe y el gobierno Chávez, el primero buscaba la firma de un acuerdo en cooperación de seguridad, el segundo estaba poco interesado en un acuerdo así y prefería hacer compromisos poco eficaces para la lucha contra los grupos criminales que para la época ya estaban haciendo una presencia importante dentro del territorio venezolano (Torres, 2008).

Todo esto hacia que el problema de seguridad entre ambos Estados generara tensión, pues el gobierno colombiano actuó sin el consentimiento del gobierno venezolano en algunas ocasiones, capturando criminales y líderes guerrilleros en el territorio de Venezuela, sin que el gobierno o las autoridades de Venezuela supieran de las operaciones, llevando a reclamaciones de parte y parte, del lado venezolano aduciendo una violación a su territorio, del lado colombiano, aduciendo una falta de compromiso en seguridad por parte de Venezuela (Torres, 2008).

¿Cómo el contexto nacional colombiano ha influido en la delincuencia y la criminalidad organizada transnacional?

Colombia ha tenido un grave problema de falta de control en sus territorios, pues se gobierna desde Bogotá sin conocer el contexto de las regiones, en especial las regiones apartadas del país, las cuales no son tomadas en cuenta para el accionar político que el gobierno central debe tener en cuenta.

En muchas de estas regiones, la calidad de vida es muy baja, pues carecen de los servicios básicos como agua, energía eléctrica, gas y un centro de atención médico, que hace que las personas de estas regiones se sientan abandonadas por el Estado central y que no tengan alternativa más que servir a los grupos delincuenciales que se forman en estos territorios (Barcelona Centre for international affairs, 2022).



FLACSO 2022

Para la segunda mitad del siglo XX, Colombia estaba atravesando varias crisis, una de ellas, era la llegada de Rojas Pinilla al poder, y la necesidad de hacer una serie de acuerdos entre los partidos tradicionales para turnarse el poder y que no se diera de nuevo una violencia partidista como se dio durante la primera mitad del Siglo XX y que se incrementó con la muerte de Jorge Eliecer Gaitán. Por otro lado, la necesidad de ser un aliado de EUA en la lucha contra el comunismo y frenar cualquier intento de llegada de este tipo de ideas al poder (Rodríguez, 2017).

Por otro lado, los problemas de las guerrillas y grupos de bandoleros que se formaban en zonas como Tolima, hacían temer la posibilidad de un golpe de Estado en favor de una dictadura de corte comunista al estilo de Cuba y que podría poner en riesgo la estabilidad del país durante varios años. Sumado a esto, los problemas económicos y sociales en una sociedad que estaba migrando del campo a la ciudad para buscar mejores oportunidades de vida, hacía que los esfuerzos del Estado colombiano por generar una unidad fueran insignificantes ante los problemas que se estaban dando (Caceres, 2013).

En las regiones, los grupos guerrilleros empezaron a tomar poblaciones y zonas del país, con esto, se hacían al control de un territorio y podían lograr competir con el poder del Estado colombiano por la dominación de este territorio. A esto se le suma que, en muchos casos, la respuesta del Estado fue atacar no solo a los grupos insurgentes, sino también cometer actos en contra de la población que estaba cerca de los combates, donde en medio de los combates, muchas personas terminaban muertas o con heridas (Torres, 2013).

Por la falta de seguridad, de oportunidades y de una calidad de vida, muchas personas se fueron hacia las grandes ciudades en búsqueda de mejores oportunidades, para ellos y sus familias, lo que hizo que empezaran



FLACSO 2022

a engrosar la lista de pobreza y los cinturones de pobreza que estaban en la periferia de las ciudades más importantes (Camacho, 1991).

Todo esto, se volvió el caldo de cultivo para que la criminalidad prosperara en el país, en las regiones, los grupos criminales, obligaban a las personas a trabajar con ellos, ya sea porque eran la única fuente de ingresos que podían encontrar o porque por medio de las amenazas, terminaban siendo parte de la cadena criminal, siendo cultivadores de droga, o quienes la procesaban, o secuestrando a los hijos menores de edad de las familias para ser parte de los grupos armados ilegales (Perea, 2009).

A esto se le suma, que cuando los grupos criminales e insurgentes llegaban a estos territorios, se volvían la única autoridad dentro de estos territorios, la posibilidad de intentar hacer algo que iba en contra de los intereses de estos grupos era mínima y no podía lograr ningún cambio con respecto a este control territorial. También el Estado no estaba en la capacidad ni con el interés de lograr algún cambio en pro de mejorar las condiciones de estas zonas olvidadas y que se volvían parte de la cadena de los grupos insurgentes (Caceres, 2013).

Por otro lado, en los cinturones de pobreza en la periferia, las comunidades eran tan vulnerables, y son poca atención del Estado, que muchas de las personas que vivían en estos lugares, decidieron entrar a grupos criminales, como distribuidores de droga, como asesinos a sueldo de los grupos criminales y en muchos casos, como personas que cometen delitos de bajo nivel como robo a personas o robo en locales comerciales. Estas comunidades marginales vieron en la ilegalidad la solución a sus problemas, el entrar a uno de estos grupos, también conllevó a que muchos de estos eslabones pequeños de la cadena delictiva, también se sintieran parte de algo que no los excluía, los empoderaba y les daba herramientas para sus funciones dentro de la organización (Rodríguez, 2017).



FLACSO 2022

Tanto fue la necesidad de las zonas marginales del Estado, que organizaciones criminales como el cartel de Medellín, construyeron barrios, canchas de fútbol y tuvieron un plan de ayuda social en estas zonas, para ganarse la confianza y el respaldo de estas zonas, que los veían como promotores del desarrollo social y económico de estas zonas y al Estado como un ente inexistente y sin ningún interés sobre lo que sucedía en sus regiones (Perea, 2009).

¿Cómo el contexto nacional venezolano ha influido en la delincuencia y la criminalidad organizada transnacional?

El Estado venezolano, no ha estado exento de la creación de grupos criminales, por una parte, ha influenciado el desborde de los grupos criminales de su vecino Colombia, que han llegado a utilizar sus fronteras como parte de las rutas de los negocios ilícitos que se generan en sus fronteras, y ha sido utilizado como refugio de algunos grupos criminales para el lavado de activos y como refugio físico para no ser capturados por parte de las autoridades colombianas. Esto porque a finales del siglo XX los sistemas político, judicial y económico, permitieron que se diera esta utilización del sistema venezolano como refugio de los criminales colombianos. En principio, porque el Estado venezolano no había experimentado esta oleada de crimen en sus fronteras, su sistema legal no sabía cómo actuar ante esta situación y, además, el sistema económico, permitió la inversión de estos criminales dentro de la legalidad de Venezuela, presentándose como inversores de buena fe (Trejos & Luqueta, 2014).

En primer lugar, el sistema político venezolano estaba enfrascado en el sistema de punto fijo, donde los partidos políticos se pusieron de acuerdo



FLACSO 2022

para repartirse el poder durante un tiempo determinado, esto tomó parte importante de la discusión política, que buscaba un fortalecimiento de la democracia en contra de lo vivido en los regímenes dictatoriales y como respuesta a las demandas iniciales de la sociedad que buscaban una inclusión en la política de los partidos representativos. Con esto, el sistema político venezolano no dio la discusión sobre los crímenes organizados como el narcotráfico, aun cuando empezó a llegar a sus fronteras y usar su territorio como parte de las rutas, se percibía como hechos que no correspondían a la realidad o que no eran importantes en el momento para la discusión política (Jenne, 2014).

El sistema legal de Venezuela, en muchos casos no contemplaban los crímenes que se estaban cometiendo sobre el narcotráfico y la creación de bandas organizadas alrededor de actos ilegales. El concepto de crimen organizado en Venezuela, llegó tardíamente, lo que permitió que, con un vacío legal, las bandas criminales no solo se pudieran crear, sino que también pudieran ejercer un poder significativo en zonas donde el Estado y la fuerza policial, no estaban atentos a la situación de seguridad (Mayorca, 2016).

Para el marco legal venezolano, el agavillamiento era lo más parecido a una noción de bandas criminales organizadas, que era un concepto limitado sobre el accionar de los grupos criminales y que contemplaban penas no acordes a la magnitud de los hechos delictivos que cometían estas bandas. A esto se le suma que, el sistema policial y judicial, se basaba en la evidencia de los crímenes, pero no generaba una correlación entre los criminales y posibles nexos con bandas, lo que dificultaba más el trabajo de controlar estos nuevos grupos y, además, permitía que los demás miembros no se les vinculara con alguna investigación (Jenne, 2014).

Uno de los crímenes que han continuado en Venezuela ha sido el contrabando², que dentro del país se ha utilizado como uno de los



FLACSO 2022

mecanismos criminales más viejos, en especial en las fronteras donde el control estatal es mínimo y en las cuales, el tránsito libre es común, un ejemplo de este tipo de fronteras es en la Guajira, donde el contrabando de lado y lado en el siglo XX era algo común, donde ciudadanos de ambos países iban y compraban mercancías para vender en las grandes ciudades a precios bajos frente a comercios que habían hecho el proceso de importación por medio de la vía legal (Trejos & Luqueta, 2014).

A esto se le suma, la presencia de italianos con vínculos y nexos con las organizaciones de la Cosa Nostra y la mafia siciliana, que durante el siglo XX y en especial la segunda mitad del siglo XX, fueron esenciales para el tráfico de droga desde este territorio para Italia, convirtiendo a Venezuela en enlace y ruta de grupos criminales para el narcotráfico, el tráfico de armas y el tráfico de personas, convirtiendo así a Venezuela como uno de los países más importantes en las rutas de las organizaciones criminales (Mayorca, 2016).

Por otro lado, tanto mafiosos italianos como narcotraficantes colombianos, vieron la posibilidad de invertir y lavar los capitales en Venezuela, como inversores en zonas donde la presencia estatal era nula y la capacidad de la justicia era ineficaz, muchos de estos criminales invirtieron en los negocios de la construcción, de la creación de infraestructura, negocios bancarios y de turismo. Creando una conexión importante internacional de Venezuela, que no levantaba sospechas pues Venezuela se ha considerado como uno de los mayores productores de petróleo por sus yacimientos y se veía estas inversiones como parte de la confianza que se tenía en el país con sus proyecciones de producción de barriles de petróleo (Mayorca, 2016).

A esto se le suma, que algunos políticos tenían nexos con organizaciones italianas por sus ideales políticos, lo que permitió que, durante la segunda mitad del Siglo XX, mafiosos italianos vieran como un país seguro para sus operaciones a Venezuela, lo que llevó a que muchos de los líderes de



FLACSO 2022

los grupos italianos fueran a Venezuela a esconderse o a ampliar sus negocios ilícitos. Aun con la lucha contra las drogas del gobierno norteamericano y la posibilidad de atacar a los grupos en este importante corredor, las organizaciones se sentían seguras en este país, haciendo reuniones de negocios en el territorio y paseando por el mismo sin ningún tipo de miedo hacia las autoridades (Mayorca, 2016).

Conclusiones

Es así como después de observar la evolución de los grupos criminales y su modus operandi en cada país y en la frontera compartida, al pasar los años en el periodo contemplado se evidencia cómo: (1) la diferencia del marco legal de cada país para tratar este tipo de delitos, tanto del tipo de castigo o penalidad como de la definición de los mismos delitos; (2) la falta de comunicación y cooperación institucional entre ambos países que reúna la información y las evidencias de los crímenes cometidos para llevar a cabo un juicio penal; (3) las condiciones socio-políticas y económicas que promueve la vulnerabilidad de las personas para relacionarse y colaborar, de manera voluntaria o forzada, con estas organizaciones criminales quienes proveen recursos económicos y seguridad implícita para proteger sus propios negocios y rutas criminales; (4) y las relaciones de poder creadas entre los grupos criminales y las autoridades locales, las cuales acentúan y profundizan la coexistencia entre la legalidad y la ilegalidad en las zonas fronterizas; han limitado el accionar de las autoridades que persiguen a estos grupos criminales, dejando vía libre para su accionar, y fomentando la creación de nuevos grupos criminales y la permanencia de los grupos que por años han cooptado el control criminal de la zona.

Indiscutiblemente, el crimen organizado transnacional es la evolución del accionar de los delincuentes y criminales que se han organizado localmente



FLACSO 2022

en el tiempo, y que han encontrado diversas oportunidades económicas ilegales para formarse y consolidarse como organizaciones con un fin particular: obtener ganancias económicas a costa de la legalidad, permeando las instituciones y los distintos tipos de poder e influencia de los países. Estos grupos han sido y seguirán siendo una amenaza para los Estados, en donde han formado una relación de doble vía con dos papeles marcados: países consumistas de productos y servicios ilegales (droga, personas, animales, recursos naturales, etc.) y países proveedores de estos productos y servicios ilegales.

Referencias bibliográficas

Aguirre, K. (2011). El tráfico de armas en Colombia. Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad, 36-59.

Barcelona Centre for international affairs. (7 de agosto de 2022). Barcelona Center for international affairs. Obtenido de https://www.cidob.org/publicaciones/documentacion/dossiers/dossier_proceso_de_paz_en_colombia/dossier_proceso_de_paz_en_colombia/conflicto_en_colombia_antecedentes_historicos_y_actores

Bello, C. (2008). La violencia en Colombia: Análisis histórico del homicidio en la segunda mitad del Siglo XX. revista criminalidad.

Bitar, J. (2022). Repositorio universidad libre. Obtenido de <https://repository.unilibre.edu.co/handle/10901/22333>

Bitar, J. (2022). Repositorio universidad libre. Obtenido de <https://repository.unilibre.edu.co/handle/10901/22333>



FLACSO 2022

- Cáceres, P. (2013). repositorio universidad nacional.
Obtenido de
<https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/50842>
- Camacho, A. (1991). El ayer y el hoy de la violencia en Colombia: continuidades y discontinuidades. Análisis Político.
- Fernández, O., & Gaviria, L. (2022). Repositorio Universidad Autónoma Latinoamericana. Obtenido de
<http://repository.unaula.edu.co:8080/handle/123456789/2551>
- Guzmán, A. (16 de julio de 2019). repositorio universidad militar nueva granada. Obtenido de
<https://repository.unimilitar.edu.co/handle/10654/31925>
- Guzmán, A. (16 de julio de 2019). repositorio universidad militar nueva granada. Obtenido de
<https://repository.unimilitar.edu.co/handle/10654/31925>
- Jenne, N. (2014). La frontera en la agenda de seguridad: los efectos transversales en el caso colombo-venezolano. Dossier de Análisis.
- Kessler, G. (2015). El crimen organizado en América Latina y el Caribe: Ejes de Debate en Narcotráfico, el tráfico de armas y de personas. Memoria académica.
- Mayorca, J. (15 de marzo de 2016). Insight Crime.
Obtenido de <https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/origen-crimen-organizado-venezuela/>
- Montero, L. (6 de julio de 2019). Repositorio universidad militar nueva granada. Obtenido de
<https://repository.unimilitar.edu.co/handle/10654/31925?show=full>
- Montero, L. (6 de julio de 2019). Repositorio universidad militar nueva granada. Obtenido de
<https://repository.unimilitar.edu.co/handle/10654/31925?show=full>



FLACSO 2022

- Perea, C. (2009). Colonización en armas y narcotráfico. La violencia en Colombia durante el siglo XX. *Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, 99- 124.
- Perea, C. (2009). Colonización en armas y narcotráfico. La violencia en Colombia durante el siglo XX. *Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, 99- 124.
- Ponton, D. (2013). La economía del narcotráfico y su dinámica en América Latina. *revistan iconos*.
- Rodríguez, D., & Sanabria, P. (4 de Julio de 2018). repositorio universidad militar nueva granada. Obtenido de <https://repository.unimilitar.edu.co/handle/10654/17856>
- Rodríguez, D., & Sanabria, P. (4 de Julio de 2018). repositorio universidad militar nueva granada. Obtenido de <https://repository.unimilitar.edu.co/handle/10654/17856>
- Rodríguez, N. (marzo de 2017). Université de Montreal. Obtenido de <https://papyrus.bib.umontreal.ca/xmlui/handle/1866/20470>
- Tardif, E. (2014). Estados fallidos y trata de personas: un binomio con correlaciones peligrosas. *Revista Latinoamericana de Derechos Humanos*.
- Torres, H. (2013). La delincuencia organizada transnacional en Colombia. *Dikaion*.
- Torres, S. (2008). repositorio pontificia universidad javeriana. Obtenido de <https://repository.javeriana.edu.co/handle/10554/7844>
- Torres, S. (2008). repositorio pontificia universidad javeriana. Obtenido de <https://repository.javeriana.edu.co/handle/10554/7844>



FLACSO 2022

Trejos, L., & Luqueta, D. (2014). Una aproximación a la ilegalidad, el crimen organizado y ausencia estatal en la frontera colombo-venezolana. El caso del departamento de La Guajira en Colombia. *Memorias: Revista Digital de Historia y Arqueología desde el Caribe*.

¹ Personas u organizaciones que no están asociadas a un gobierno estatal, ni a nivel de dirección o de financiamiento. Entre estos actores se encuentran los líderes de gran influencia, las empresas privadas, las organizaciones no gubernamentales, los grupos terroristas, paramilitares y/o de resistencia armada, entre otros grupos de diferente índole con influencia a nivel internacional.

² Entrar mercancías sin pagar impuestos o productos ilegales.



FLACSO
2022

CRISE FINANCEIRA, GUERRA COMERCIAL, PANDEMIA: VETORES DE UM REFLUXO DA GLOBALIZAÇÃO NA AURORA DO SÉCULO XXI?

Dr. Hoyêdo Nunes Lins

Universidade Federal de Santa Catarina

Eje temático 03: Relaciones Internacionales, Integración y Seguridad

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. www.flacso.edu.uy. Teléf.: 598 2481 745. Email: secretaria@flacso.edu.uy



Resumo

O aprofundamento da internacionalização econômica desde os anos 1970 ensejou a criação do termo “globalização”, traduzida em cadeias globais de valor (CGV) presentes em vários setores, com expressiva divisão espacial do trabalho. Grandes empresas, em geral multinacionais, comandam as correspondentes relações, suas estratégias moldando tanto essas cadeias como, em muitos aspectos, a própria economia mundial. Embora tenha marcado a paisagem econômica, o modelo CGV foi atingido no século XXI pelo que a literatura nomeia disruptive events: basicamente, a crise ligada ao estouro da bolha imobiliária nos Estados Unidos em 2007, a guerra comercial travada entre esse país e a China desde o governo Trump (2017-2021) e a pandemia da Covid-19, que aterrorizou o planeta a partir de 2019. Este trabalho aborda os principais reflexos desses disruptive events nas CGV. Observa-se diversidade nas respostas aos percalços, conforme os setores e as circunstâncias, e destaque da regionalização econômica entre as estratégias corporativas, aspecto que levou a falar do MERCOSUL, sinalizador de possibilidades regionais para a reconfiguração de cadeias ou redes produtivas e comerciais. Porém, nesse bloco, a integração produtiva é pobre e são grandes as assimetrias internas, sem que, aparentemente, a atuação do Fundo para a Convergência Estrutural do MERCOSUL (FOCEM) tenha de fato lubrificado interações intrabloco mais significativas.

Palabras claves. globalização; cadeias globais; disruptive events; regionalização; Mercosul



Introdução

Desde pelo menos meados dos anos 1980, quem estuda economia e política no plano internacional fala em globalização. O que se entende por isso pode variar, entre áreas acadêmicas ou pesquisadores, mas não parece haver dúvida de que o termo refere sobretudo à crescente internacionalização econômica que venceu as últimas décadas. Grandes investimentos externos, clara distribuição das atividades empresariais entre países ou regiões, vertiginosos avanços nas comunicações e densos fluxos comerciais, mormente de peças e componentes industriais, são traços proeminentes dessa conjuntura.

Expressão maior desse quadro é a forte presença das cadeias transnacionais de produção e troca, designadas cadeias globais de valor (CGV) no curso dos debates sobre o assunto (Bair, 2005). Assimiladas pela OECD (2013) a uma nova fase da globalização, as CGV incidem em vários setores de atividades e exibem desigualdades. A governança dos inerentes vínculos mostra importantes nuances, como postulam Gereffi, Humphrey e Sturgeon (2005), e é em regra exercida por empresas multinacionais cujas estratégias moldam essas cadeias e, em vários aspectos, a própria economia mundial.

Contudo, nos últimos anos o modelo CGV estaria a acusar os efeitos do que se identifica na literatura como disruptive events. Trata-se de ocorrências que, pontuando as duas primeiras décadas deste século, com repercussões planetárias, dizem basicamente respeito à crise deflagrada pelo estouro da bolha imobiliária nos Estados Unidos (EUA), em 2007, à guerra comercial travada entre o governo dos EUA e a China, desde a gestão de Trump (2017-2021), e à pandemia da Covid-19, que assombrou o mundo a partir de 2019.



FLACSO 2022

Estribado em pesquisa bibliográfica e documental, este artigo focaliza os principais reflexos desses eventos nas CGV e, por extensão, na economia mundial. Primeiro se oferece uma visão geral sobre a recente trajetória desta, explorando alguns indicadores. Depois fala-se, em seções próprias, da grande crise iniciada em 2007, dos reflexos da guerra comercial EUA-China e das consequências da Covid-19. Dá-se destaque ao tipo de impacto nas CGV que implica regionalização econômica, inclusive nutrida por políticas. Isso enseja tangenciar, antes das conclusões, a problemática da regionalização no MERCOSUL, abordada com informações sobre o Fundo para a Convergência Estrutural do Mercosul (FOCEM).

Um esboço do cenário econômico mundial no século XXI

O final da década de 2000 registrou mudança na tendência em geral positiva, observada desde pelo menos o começo dos anos 1990, de importantes indicadores sobre a economia mundial. Quer se observe o comportamento do investimento direto estrangeiro (IDE), do comércio ou do produto interno bruto (PIB), ou a participação das CGV no comércio mundial, a passagem dos anos 2000 para os 2010 mostra-se um divisor de águas.

A Figura 1, disponibilizada em IEDI (2020) com base em UNCTAD (2020), autoriza essa percepção. O comportamento médio oscilou entre as décadas de 1990 e 2000, porém sem mudança sinalizadora de deterioração efetiva do quadro: o crescimento do IDE caiu muito, mas no comércio e no PIB a direção foi oposta. Já nos anos 2010, os números desabaram, chamando mais a atenção o crescimento médio dos investimentos, de apenas 0,8%, embora também no comércio (redução de 2/3 na taxa frente



FLACSO 2022

à década anterior) e no PIB (queda de mais de metade) a contração tenha sido bastante marcada.

Figura 1: IDE, comércio, PIB e participação das CGV (1990-2019)



Fonte: IEDI (2020, p. 5)

Também eloquente é o que se informa sobre a participação das CGV no comércio mundial, expressa nas barras verticais da figura sob orientação do eixo da direita. Até 2008, a tendência foi de crescimento dessa presença, ultrapassando o patamar de 30% de participação. A partir de então instalou-se movimento descendente, que prolongou até o fim da série a situação de menor envolvimento. Portanto, não parece equivocado considerar que o modelo CGV, tornado quase paradigmático da globalização contemporânea, sofreu abalo no período recente.

A assinalada inflexão da conjuntura é coerente com a crise mundial ligada ao estouro da bolha imobiliária nos EUA em 2007, e o período desde meados dos anos 2010 assistiu ao acirramento das disputas comerciais EUA-China, sobretudo durante o governo de Trump, empossado no começo de 2017. Tanto a crise financeira como a guerra comercial perfilam-se como disruptive events na economia e no funcionamento das CGV, o mesmo podendo ser dito sobre a pandemia da Covid-19, que assombrou o planeta desde o final de 2019.



A primeira grande crise financeira do século XXI e as CGV

A desaceleração no crescimento do comércio e do PIB mundial no final da década de 2000, seguida de prolongada estagnação no ritmo do IED e na participação das CGV no comércio, é indissociável da dramática crise financeira de 2007-2008. Primeiro evento do gênero no século XXI, e ecoando outros de grande magnitude registrados desde meados do século XIX, essa crise foi desencadeada pelo estouro, em 2007, de uma importante bolha imobiliária nos EUA (bolha favorecida pelo crédito fácil e a regulação frouxa, por exemplo) e pelo associado colapso do mercado de hipotecas subprime (Bordo & Landon- Lane, 2010).

Os efeitos das inadimplências em cascata envolvendo hipotecas, com mergulho dos preços dos imóveis, espalharam-se no sistema bancário (bancos comerciais e de investimentos) dos EUA e do mundo, por conta das interações. As consequências financeiras revelaram-se catastróficas, e as adversidades logo atingiram a, por assim dizer, economia real, pois foram graves os reflexos no mercado de ações, assim como no tocante à liquidez e ao crédito (Brunnermeier, 2009). Instalou-se, assim, uma profunda recessão, com repercussões que desconheciam fronteiras.

A zona do euro mostrou-se fortemente implicada. A crise ligada à débâcle do mercado subprime nos EUA, com a decorrente recessão, exigiu em diferentes países medidas que acabaram por exacerbar suas dívidas públicas. Nesse contágio, embalado por inegável irradiação das adversidades, economias da União Europeia – que já amargavam problemas estruturais – foram especialmente atingidas (Baldwin & Gros, 2015). Nisso sobressaíram Portugal, Itália, Irlanda, Grécia e Espanha, o que



FLACSO 2022

estimulou a cunhagem da sigla PIIGS (evocando, com as iniciais desses nomes em inglês, a palavra porcos).

A crise de 2007-2008 logo provocou, devido à magnitude e à abrangência dos resultados, perguntas sobre suas implicações para as CGV e, por extensão, para a própria globalização, pela representatividade dessas cadeias. O quadro recessivo, com desaceleração do comércio em nível mundial, significaria uma ruptura no modelo CGV, já que este envolve a explícita e abrangente divisão espacial das atividades produtivas nessa escala e envolve/exige fluidez nos movimentos de mercadorias e capitais?

O livro editado por Cattaneo, Gereffi e Staritz (2010) representa uma precoce e importante tentativa de enfrentar indagações desse tipo. Reunindo diversos estudos setoriais, a obra autoriza considerar que os dados da Figura 1 – informando que a passagem dos anos 2000 para os 2010 registrou estagnação e depois declínio na participação das CGV no comércio mundial – referem-se a movimento em que essas cadeias foram afetadas pela crise, porém deram provas de resistência e capacidade de adaptação.

Numa palavra, o modelo CGV, em vez de sucumbir, teria se reestruturado, quanto a aspectos organizacionais, de oferta e de processos produtivos, assim como com respeito à localização das atividades (Gereffi, Posthuma & Rossi, 2021). Isso implicou, como mercado (envolvendo adaptação de produtos) e espaço de produção, o chamado Sul global, ou suas economias mais vigorosas. Sobressaíram membros dos BRICS, acrônimo criado por O'Neill (2001) para o conjunto de Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul, economias vistas como emergentes na aurora do presente século. Nas palavras de Cattaneo, Gereffi e Staritz (2010: 6), no contexto da crise de 2007-2008,

[...] as CGV provaram ter resiliência. Tornaram-se aspectos estruturais cruciais e duradouros da economia mundial. [...] [A] crise não reverteu a globalização, e sim acelerou duas tendências de longo prazo [...]: a



FLACSO 2022

consolidação das CGV e o crescente destaque de mercados no Sul. Nem todos os países em desenvolvimento se deparam com opções similares no contexto dessas transformações. A mudança para mercados sulinos e o crescimento no comércio sul-sul criaram mais possibilidades para se entrar e ascender em CGV, mas também novos desafios, em particular para os países menos desenvolvidos.

Nacionalismo econômico e protecionismo: reflexos nas CGV

A campanha de Trump à eleição presidencial de 2016 nos EUA foi crivada de denúncias contra práticas comerciais chinesas, ditas injustas, e de promessas de enfrentamento mediante imposição de tarifas. Vitorioso e empossado, o novo governo não demorou a agir. Em abril de 2018, matéria do The New York Times informava uma iminente elevação tarifária para 1.300 produtos chineses (Swanson, 2018), de consumo populacional (painéis solares, máquinas de lavar) e produtivo (aço, alumínio). Em julho impuseram-se tarifas de 25% sobre exportações chinesas para os EUA equivalentes a US\$ 50 bilhões.

Não que outros países não fossem afetados pelas ações protecionistas do governo Trump. A China, entretanto, constituiu o alvo principal, sendo inclusive objeto de restrições a investimentos e de ações legais junto à Organização Mundial do Comércio. Tal aspecto encorpou argumentos de que estavam em jogo não só questões comerciais. Para Gros (2019), por exemplo, no centro da investida dos EUA perfilava-se uma disputa ao mesmo tempo tecnológica e geoestratégica com a China, cujo avanço industrial representaria ameaça ao primeiro país. Flint e Zhang (2021), de sua parte, propuseram analisar essas disputas também nos termos do debate sobre ciclos hegemônicos, de algum modo ecoando importantes contribuições teóricas de Arrighi (1996).



FLACSO 2022

A China, ato contínuo, acusou os EUA de declarar guerra comercial e retaliou, adotando tarifas nos mesmos termos (Nardon & Velliet, 2020). O processo seguiu em escalada, com ações e reações de ambos os lados, a intervalos de tempo. Em janeiro de 2020 esses países assinaram o acordo Fase Um, que deveria distensionar o ambiente. Todavia, os esperados resultados comerciais devem ter sido prejudicados pela crise relacionada à pandemia da Covid-19, que derrubou a atividade econômica mundial e contraiu os fluxos.

Observe-se que a retaliação chinesa privilegiou alimentos oriundos dos EUA. A compra de soja, em especial, despontou como importante, se não a principal, arma do país asiático nesses embates, erigindo-se como instrumento de política externa (Hongzhou, 2020). O impacto dessa guerra comercial – tradução do nacionalismo econômico e do protecionismo então praticados nos EUA – na configuração da CGV da soja foi marcante, afetando os EUA ao impor-lhe perdas nas receitas de exportação dessa oleaginosa. O Brasil, um destacado produtor em termos históricos, logrou benefícios.

Observe-se que o contexto de disputa não teria afetado muito o comércio externo chinês em geral, pois outros países cresceram como parceiros. E sequer as imposições tarifárias do governo Trump tiveram, a rigor, grande impacto nas compras estadunidenses de produtos chineses, que recuaram pouco entre 2018 e 2019. Como explicar tal resultado?

Uma razão maior é o transbordo, quando bens comercializados fazem escala num terceiro país na rota entre o local de produção e o destino final. Essa prática é usada para contornar tarifas. Tal tática pode fazer funcionários alfandegários dos Estados Unidos classificarem bens como oriundos de parceiros comerciais intermediários, como Vietnam ou México, quando na verdade continuam vindo da China (Huang & Smith, 2020: S.p.)

Trata-se aqui de um efetivo redesenho das CGV. Países da Ásia, da Europa e da América do Norte (México) teriam se beneficiado, até pela reorientação geográfica das linhas de fornecimento de empresas dos EUA, que passaram a comprar produtos similares aos chineses em países não



FLACSO 2022

atingidos pelas tarifas – aspecto das switching strategies de que falam Gereffi, Lim e Lee (2021). “Na Ásia o maior vencedor é o Vietnã [...]. Outro destaque, Taiwan, usou a sua histórica vantagem comparativa em componentes hardware para usufruir do desvio de comércio” (Huang & Smith, 2020: S.p.).

Empresas chinesas nutrem essa reconfiguração praticando em nível mundial estratégias que setores industriais da China já empregavam na Ásia, investindo ou criando vínculos de fornecimento e terceirização em outros países, como na Índia. Huang e Smith (2020: S.p.) trazem uma ilustração mexicana: “Firmas chinesas já se movem para locais de menores custos que abastecem melhor o mercado dos EUA – como exemplificado pela decisão da Hinsense, fabricante chinês de eletrônicos, de dobrar o investimento na sua fábrica no México.” Estaria em cena, assim, um processo de offshoring na contramão.

A pandemia da Covid-19 e as incertezas em torno da globalização e das CGV

Depois que notícias vindas da China sobre um novo tipo de coronavírus autorizaram manchetes sobre uma calamidade sanitária mundial, no começo de 2020, o planeta passou a conviver com pandemia (a Covid-19) de significado histórico. Disseminada por contatos pessoais, a infecção logo impôs medidas oficiais que incluíram suspensão de atividades, isolamento social com quarentena, fechamento de fronteiras e até bloqueio de cidades. Lockdown foi termo que passou a frequentar os discursos e a designar as ações.

Catastrófico, o impacto na economia incidiu sobretudo nos serviços e no comércio, mas também setores industriais foram fortemente atingidos, inclusive porque as encomendas escassearam ou desapareceram. Em suma,



FLACSO 2022

choques de demanda e oferta se articularam e reforçaram mutuamente, vergando a atividade econômica. A Tabela 1 fornece uma ideia a respeito, mostrando a variação de alguns indicadores sobre a economia mundial: embora já ocorresse declínio, como nos investimentos externos diretos e no comércio, 2020 sobressai amplamente, sem deixar dúvida sobre o papel da pandemia. Note-se que a indicação de retomada em 2021 embute os baixos números do ano anterior.

Para o modelo CGV, a pandemia impôs percalços mormente pelos gargalos nos fluxos de matérias primas e componentes. A contração produtiva em numerosos locais e os obstáculos no transporte sobretudo marítimo criaram adversidades em vários setores, em particular naqueles dependentes de semicondutores, um componente tornado essencial na indústria automotiva e historicamente imprescindível na eletrônica (smartphones, tablets). Sua fabricação concentra-se na Ásia, e os problemas na oferta – agravados desde meados de 2020, quando o repique na demanda por carros provocou encomendas que engrossaram as sempre elevadas do setor eletrônico, sem resposta produtiva à altura – paralisaram muitas montadoras de veículos (Béziat, 2021; Campbell, 2021; Jolly, 2021).

Tabela 1: PIB^a, comércio, FBCF^b e IED^c mundiais: crescimento anual (%) (2016-2021)

Variável	2016	2017	2018	2019	2020	2021
PIB	3,3	3,7	3,6	2,9	-3,1	6,1
Comércio	2,3	5,6	4,0	0,9	-7,9	10,1
FBCF	0,9	4,1	5,0	0,5	-2,9	8,0
IED	-1,0	-20,0	-11,0	2,0	-35,0	64,0
Valor do IED (US\$ trilhões)	2,0	1,6	1,4	1,5	1,0	1,6

Fonte: UNCTAD (2022), Tabela I.1.:5

^a Produto Interno Bruto; ^b Formação Bruta de Capital Fixo; ^c Investimento Externo Direto

Esse contexto fez crescer o debate sobre a dependência da produção industrial perante fornecedores distantes, ou seja, sobre a própria



FLACSO 2022

pertinência da forma CGV, sinônima de fragmentação produtiva e extensas linhas de suprimento. Parece ter avultado a percepção de que, como evidenciado pela crise, tal modelo agravava os riscos por fragilizar as empresas (Shih, 2020). Assim, a pandemia teria mostrado às empresas (sobretudo) multinacionais ser preciso diversificar as cadeias de fornecimento (Gereffi, 2020). As providências incluiriam maior presença produtiva nos próprios países de origem, por razões de segurança em produtos essenciais, e variação das áreas de atuação internacional.

Diversas CGV já exibiam, em parte pelos reflexos da crise financeira de 2007-2008 e das disputas comerciais EUA–China, redesenhos como reshoring e nearshoring de atividades, em contraste com o disseminado offshoring típico dos anos 1990 e 2000. Escorado em estudo da UNCTAD (2020), Zhan (2021) assinalou que tais movimentos eram aspectos das mudanças nas CGV em resposta às circunstâncias. Entre seus vetores perfilam-se reorientações em políticas e governança econômica, avanços tecnológicos (digitalização, automação), aderência a imperativos tanto de sustentabilidade como de accountability corporativa e reestruturação mirando maior resiliência.

É importante frisar que essas forças se traduzem em maior incidência da escala regional nas relações (investimentos, produção, comércio). Vale dizer, em aprofundamento da regionalização econômica. É sugestivo que, abordando a trajetória das CGV no pasado recente, a *The Economist* (2019: 5) tenha assinalado que “A globalização está se tornando regionalização”. É sempre de ações corporativas que se trata nos processos envolvidos, refletindo a importância atribuída pelas empresas aos ajustes às turbulências e incertezas (Gereffi, Lim & Lee, 2021). Mas o apelo da regionalização, fortalecido sob a pandemia segundo Enderwick e Buckley (2020), também nutre grandes iniciativas institucionais, como na Europa (Malingre, 2021) e nos EUA (McKinnon, 2021). Aspectos geopolíticos marcam presença, a percepção da ameaça chinesa permeando os



FLACSO 2022

argumentos, como sugerido em Foroohar (2021) e no discurso do Presidente dos EUA, o State of the Union Address, em março de 2022 (Biden, 2022). Assim, atualmente, a regionalização econômica é assunto básico na reflexão sobre as CGV e sobre a própria globalização.

Perscrutando o MERCOSUL em meio à tendência de regionalização das CGV

Os processos de integração supranacional, mormente com a criação formal de blocos de países, como no percurso da União Europeia, tendem a favorecer a regionalização econômica. No Cone Sul latino-americano, um promissor movimento do gênero surgiu no início de 1991 com o tratado criador do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), assinado por Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, depois seguidos pela Venezuela.

Seus idealizadores esperavam que a experiência representasse regionalização econômica, assimilada à integração produtiva, com interdependências e complementaridades através das fronteiras, aspectos realçados na literatura como essenciais nesses processos (cf. p. ex., Balassa, 1964, e Furtado, 1976, 1983) . Porém, como notou Ferrer (2007), prevaleceu no MERCOSUL a lógica comercial, frustrando as expectativas sobre especialização intrassetorial entre os participantes e sobre investimentos estruturadores de cadeias produtivas regionais.

Avanços no comércio intraindustrial tiveram lugar, especialmente entre Argentina e Brasil, sobretudo dentro de estruturas empresariais multinacionais. O setor automotivo foi, certamente, o principal destaque (Lopez & Laplane, 2004). Mas não teria se enraizado qualquer tendência maior de integração produtiva, tanto que, mesmo após duas décadas da criação do MERCOSUL, essa problemática – a efetiva regionalização econômica no Cone Sul – ainda permanecia merecedora de consequente promoção (Alvarez, Baumann & Wohlers, 2010). As assimetrias internas



FLACSO 2022

ao bloco, quanto às estruturas produtivas e às condições para investimentos, entre outras, têm sido apontadas entre as razões.

Todavia, o MERCOSUL dotou-se de instrumento para promover a redução das diferenças e favorecer, de algum modo, a integração produtiva e a regionalização econômica. Trata-se do Fundo para a Convergência Estrutural do MERCOSUL (FOCEM), que, surgido em 2004, canaliza recursos (as economias mais fortes contribuem mais) e os distribui entre projetos (as economias menos fortes recebem mais).

O FOCEM contempla diversas áreas, mas as infraestruturas (Programa FOCEM I – Convergência Estrutural) absorveram mais de 90% dos financiamentos. O restante tem contemplado o FOCEM II – Desenvolvimento da Competitividade e o FOCEM III – Coesão Social. No FOCEM I despontam iniciativas em comunicações (rodoviárias, sobretudo) e energia elétrica, figurando o Paraguai como maior destinatário até maio de 2021, segundo o detalhamento da Tabela 2.

Nos outros programas observa-se uma maior distribuição. Ainda assim, destacam-se consideravelmente no FOCEM II os projetos do polo de desenvolvimento local e regional da Universidade Nacional Arturo Jauretche, em Florencio Varela (Argentina), e de investigação, educação e biotecnologia aplicadas à saúde, envolvendo Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. A Tabela 3 especifica os projetos do FOCEM II e III.

Até maio de 2021 foram apresentados 53 projetos no total, dos quais 49 chegaram à execução. O montante do conjunto atingiu US\$ 1,5 bilhão, tendo a estrutura do FOCEM financiado mais de US\$ 1 bilhão, sem reembolso. O Paraguai foi o país que mais recebeu: 64%, seguido do Uruguai com 28%.

Não é tarefa simples detectar promoção de regionalização econômica nesses projetos. Melhorias em infraestruturas como rodovias podem lubrificar fluxos e tornar menos díspares as condições de atração de



FLACSO 2022

investimentos, mas o próprio ritmo da economia é que determina os resultados. Assim, o FOCEM II – Desenvolvimento da Competitividade seria o programa que, em tese, mais reverberaria. Ora, esse programa absorveu apenas 5% dos recursos até maio de 2021, e nem todos os seus projetos sinalizam efeitos em regionalização, embora caiba salientar os acenos do uruguaio “Internacionalização da especialização produtiva – desenvolvimento e capacitação tecnológica dos setores de software, biotecnologia e eletrônica e suas respectivas cadeias de valor” e do brasileiro “Adensamento e complementação automotiva no âmbito do MERCOSUL”.

Tabela 2: Projetos do Programa FOCEM I – Convergência Estrutural (até maio de 2021)

Projetos	Investimento (US\$ milhões)		Situação em maio de 2021
	Total	FO-CEM	
<i>Argentina</i>			
Vínculo de interconexão em 132 KvET Iberá – ET Paso de los Libres Norte	34,2	23,7	Em fecham. administrat.
<i>Brasil</i>			
Ampliação do sistema de esgotamento sanitário de PontaPorã – MS	5,3	4,3	Concluído
<i>Paraguai</i>			
Reabilitação e melhoramento de estradas de acesso e anéisviários da Grande Assunção	28,0	12,2	Em fecham. administrat.
Constr. e melhoria de sistemas de água potável e saneam.básico em pequenas comun. rurais e indígenas do país	20,3	10,6	Em execução
Recapeamento asfáltico de trecho da Rota 8-San Salvador, Borja-Iturbe e ramal a Rojas Potrero	8,6	4,9	Em fecham. administrat.
Asfaltamento de trecho das Rotas 6 e 7, Presidente Franco-Cedrales	8,0	4,5	Concluído
Asfaltamento de trecho da Rota 2, Itacorubí de la Cordillera-Valenzuela-Genera. B. Caballero	6,1	6,1	Concluído
Recapeamento asfáltico de trecho das Rotas 1 e 6, Rota 1-LaPaz, Rota Graneros del Sur	4,2	4,2	Em fecham. administrat.



FLACSO 2022

Reabilitação e asfaltamento do trecho Concepción-PuertoVallemí	160,3	75,3	Em execução
Constr. linha de transmissão 500 Kv Itaipu-Villa Hayes, subest. V. Hayes e aumento subest. margem direita Itaipu	415,4	305,7	Concluído
Construção da Av. Costanera Norte de Assunção – 2ª etapa e conexão com Rd. Nacional nº 9	126,8	83,2	Em execução
Melhorias na conectividade física do Depto. de San Pedro	155,7	93,0	Em execução
<i>Uruguai</i>			
Rota 26 – Trecho Melo-Arroyo Sarandi de Barceló	9,9	5,2	Concluído
Rota 12 – Trecho de conexão Rota 54-Rota 55	6,4	2,8	Concluído
Interconexão elétrica de 500 MW Uruguai-Brasil	126,8	82,6	Concluído
Reabilitação de ferrovia I (linha Rivera – trecho Pintado-Fronteira); Reabilitação de ferrovia II (vários trechos)	190,8	133,6	I: fech. admin.; II: execução
Reabilitação da Rota 8 – Treinta y Três-Melo – Trecho I (Km310-338) e Trecho II (Km 366-393,1)	31,3	31,3	Concluído
Reabilitação da Rodovia. 30: Trechos I, II, III e IV	28,6	19,7	Em execução
<i>Brasil/Uruguai</i>			
Saneamento urbano integrado Aceguá/Brasil e	9,2	5,7	Em execução
<i>Aceguá/Uruguai</i>			
Total do Programa FOCEM I	1.375,9	908,6	

Fonte: elaborado pelo autor com informações de FOCEM (2021)

Tabela 3: Projetos no âmbito do Programa FOCEM II – Desenvolvimento da Competitividade e do Programa FOCEM III – Coesão Social (até maio de 2021)

Projeto	Investimento (US\$ milhão)		Situação em maio 2021
	Total	FO-CEM	
Programa FOCEM II – Desenvolvimento da Competitividade			
<i>Argentina</i>			
Polo de desenv. local e regional da Univ. Nacional A. Jauretche	21,9	13,9	Em execuç.



FLACSO 2022

<i>Brasil</i>			
Adensamento e complementação automotiva no MERCOSUL	3,9	3,0	Em fech. adm.
<i>Paraguai</i>			
Programa de apoio integral a microempresas	5,5	4,1	Concluído
Labor. de biossegur. e fortal. do labor. de controle de alimentos	5,3	4,1	Em execuç.
Desenv. de produtos turísticos competit. – rota Iguazú-Misiones	1,4	1,0	Concluído
Desenv. tecnológico, inovação e avaliação da conformidade	6,5	5,0	Em fech. adm.
<i>Uruguai</i>			
Internac. da especial. produtiva – <i>software</i> , biotecnol., eletrôn.	2,3	1,3	Concluído
Intern. da especial. produt. – <i>software</i> , biotec., eletrôn. – 2ª fase	3,5	2,8	Em fech. adm.
<i>Pluriestatal (Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai e Venezuela)</i>			
MERCOSUL livre de febre aftosa	16,8	13,9	Concluído
<i>Pluriestatal (Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai)</i>			
Investigação, educação e biotecnologia aplicadas à saúde	28,0	23,7	Em execuç.
Total do Programa FOCEM II	95,1	72,8	
Programa FOCEM III – Coesão Social			
<i>Argentina</i>			
Intervenção edif. de ensino obrig.; Dept. Gal. Obligado; Sta. Fé	13,4	8,5	Concluído
<i>Paraguai</i>			
MERCOSUL – Habitat de promoção social – assent. de pobreza	11,8	5,6	Concluído
MERCOSUL - Roga	13,8	7,5	Em fech. adm.
MERCOSUL Yporã – água pot. e sanea. básico; comun. pobres	1,5	0,5	Concluído
<i>Uruguai</i>			
Economia social de fronteira	1,7	1,3	Concluído
Desenv. capacid. e infraestr. classific. informais resíduos urb.	2,1	1,5	Concluído
Interv. múltiplas em assent. pobres de fronteira-saneam., habit.	2,0	1,2	Concluído
Total do Programa FOCEM III	46,3	26,1	

Fonte: elaborado pelo autor com informações de FOCEM (2021)

Conclusão

O modelo CGV, cintilante na economia mundial desde o ocaso do século XX, sofreu perturbações por conta de disruptive events ligados à crise



FLACSO 2022

deflagrada com o estouro da bolha imobiliária nos EUA, em 2007, aos embates comerciais EUA–China, desde meados dos anos 2010, e à pandemia da Covid-19, espalhada a partir de 2019. Os abalos refletiram as adversidades infligidas na economia, de modo geral, durante os processos em questão.

Contudo, embora desde 2010 as CGV tenham participado menos do comércio mundial, a literatura indica ter prevalecido a resiliência dessas estruturas. As CGV se reestruturaram e reconfiguraram perante as circunstâncias – com estratégias de switching, reshoring, nearshoring e desenvolvimentos tecnológicos, sob imperativos diversos – mas seguem vertebrando a globalização. Na crise de 2007-2008 isso envolveu maior projeção no Sul global; na guerra comercial, os vínculos e fluxos passaram a refletir as restrições praticadas pelos EUA; em meio à Covid-19, os gargalos nas linhas de suprimento teriam intensificado a tendência rumo a uma ainda mais forte regionalização econômica.

Esse último aspecto estimula considerar as chances presentes em processos de integração, como na União Europeia e no MERCOSUL. Blocos de países estimulariam ou refletiriam medidas de reestruturação e reconfiguração de CGV? Com inspiração nesse tipo de pergunta, explorou-se no texto a experiência do MERCOSUL, assinalando que, em percurso de três décadas, muito pouco se fez em integração produtiva e regionalização econômica, com interdependências e complementaridades produtivas na escala do bloco.

No título do artigo indaga-se se os citados disruptive events impõem um refluxo da globalização. Ao término do estudo, cabe postular um possível cenário não de “desglobalização”, mas de outras geometrias na globalização: maior fragmentação e multipolaridade, com regionalização ainda mais acentuada como elemento básico do sistema internacional.



Referencias bibliográficas

- Alvarez, R., Baumann, R., & Wohlers, M. (org.). (2010). *Integração produtiva: caminhos para o Mercosul*. Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial, Brasília.
- Arrighi, G. (1996). *O longo século XX: dinheiro, poder e as origens de nosso tempo*. Contraponto, Rio de Janeiro; Editora UNESP, São Paulo.
- Bair, J. (2005). Global capitalism and commodity chains: looking back, going forward. *Competition & Change*, 9(2), 153-180.
- Balassa, B. (1964). *Teoria da integração econômica*. Livraria Clássica Editora, Lisboa.
- Baldwin, R. & Gros, D. (2015). What caused the eurozone crisis? CEPS Commentary, Brussels: Center for European Policy Studies, 27 Nov. URL [On Line]: http://aei.pitt.edu/69690/1/What_caused_the_EZ_Crisis_RB_DG_CEPS_Commentary.pdf Acesso em: 31 jul. 2022.
- Béziat, É. (2021). Automobile: les pénuries de puces vont durer. *Le Monde*, 17 avril, 15.
- Biden, J. (2022). State of the Union Address. The White House, Washington, DC, Mar. 1.
- Bordo, M. D. & Landon-Lane, J. S. (2010). The global financial crisis of 2007-08: is it unprecedented? Working Paper 16589, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
- Brunnermeier, K. K. (2009). Deciphering the liquidity and credit crunch 2007-2008. *Journal of Economic Perspectives*, 23(1), 77-100.
- Campbell, P. (2021). Honda to close Swindon plant amid chip shortage. *Financial Times*, 14 Jan., 3.



FLACSO 2022

- Cattaneo, O., Gereffi, G., & Staritz, C. (ed.). (2010). Global value chains in a postcrisis world: a development perspective. The World Bank, Washington, D.C.
- Cattaneo, O., Gereffi, G., & Staritz, C. Global value chains in a postcrisis world: resilience, consolidation, and shifting end markets. In Cattaneo, O., Gereffi, G., & Staritz, C. (ed.). (2010). Global value chains in a postcrisis world: a development perspective. The World Bank, Washington, D.C., 3-20.
- Enderwick, P. & Buckley, P. (2020). Rising regionalization: will the post-COVID-19 world see a retreat from globalization? *Transnational Corporations*, 27(2), 99-112.
- Ferrer, A. (2007). El éxito del Mercosur posible. *Revista de Economía Política*, 27(1/105), 147-156.
- Flint, C. & Zhang, X. (2021). Why and whither the US-China trade war?: not realist “traps” but political geography “capture” as explanation. *Journal of World Trade*, 55(2), 335-358.
- FOCEM (2021). Fundo para a Convergência Estrutural do MERCOSUL. FOCEM, Montevideu, jun. URL [On Line]: <https://online.pubhtml5.com/uflkt/prfc/#p=1> Acesso em: 5 ago. 2022.
- Foroohar, R. (2021). Manufacturing matters to superpowers. *Financial Times*, 12 Apr., 25.
- Furtado, C. (1976). Economic development of Latin America: historical background and contemporary problems. 2.ed. Cambridge University Press, Cambridge.
- Furtado, C. (1983). Teoria e política do desenvolvimento econômico. Abril Cultural, São Paulo.



FLACSO 2022

- Gereffi, G. (2020). What does the COVID-19 pandemic teach us about global value chains? The case of medical supplies. *Journal of International Business Policy*, 3, 287- 301.
- Gereffi, G., Lim, H.-C., & Lee, J. (2021). Trade policies, firm strategies, and adaptative reconfigurations of global value chains. *Journal of International Business Policy*, Mar., 1-17. URL [On Line]: <https://doi.org/10.1057/s42214-021-00102-z> Acceso em: 27 abr. 2021.
- Gereffi, G. A., Humphrey, J., & Sturgeon, T. (2005). The governance of global value chains. *Review of International Political Economy*, 12(1), 78-104.
- Gereffi, G., Posthuma, A. C., & Rossi, A. (2021). Introduction: Disruptions in global value chains – continuity or change for labour governance? *International Labour Review*, 160(4), 1-17.
- Gros, D. (2019). This is not a trade war, it is a struggle for technological and geo-strategic dominance. *CESifo Forum, Center for European Policy Studies, Brussels*, 20(1), 21-26. URL [On Line]: <https://www.ifo.de/DocDL/CESifo-Forum-2019-1-gros-us-china%20trade-war-march.pdf> Acceso em: 01 ago, 2022.
- Hongzhou, Z. (2020). The U.S.-China trade war: is food China's most powerful weapon? *Asian Policy*, 15(3), 59-86.
- Huang, Y. & Smith, J. (2020). In U.S.-China trade war, new supply chains rattle markets. *Carnegie Endowment for International Peace, Washington, DC*, June 24. URL [On Line]: <https://carnegieendowment.org/2020/06/24/in-u.s.-china-trade-war-new-supply-chains-rattle-markets-pub-82145> Acceso em: 01 ago. 2022.



FLACSO 2022

- IEDI (2020). Cadeias globais de valor: megatendências e impactos da Covid-19. Carta IEDI, 1036, 9 out.
- Jolly, J. (2021). Jaguar Land Rover suspends work at two UK plants amid computer chip shortage. *The Guardian*, 23 Apr., 33.
- Lopez, A. & Laplane, M. (2004). Complementación productiva en MERCOSUR: perspectivas y potencialidades. Friedrich Ebert Stiftung, Montevideo.
- Malingre, V. (2021). La nouvelle stratégie industrielle de l'Europe. *Le Monde*, 7 mai, 18.
- McKinnon, J. D. (2021). U.S. tech plan is aimed at China. *The Wall Street Journal*, Apr. 15, A9.
- Nardon, L. & Velliet, M. (2020). The US-China trade war: what is the outcome after the Trump presidency? Potomac Paper n° 40, IFRI, Paris.
- O'Neill, J. (2001). Building better global economic BRICs. Global Economic Paper 66, Goldman Sachs Economic Research Group, London, 30th Nov.
- OECD (2013). Interconnected economies: benefiting from global value chains. OECD Publishing, Paris.
- Shih, W. (2020). Is it time to rethink globalized supply chains? *MIT Sloan Management Review*, March 19. URL [On Line]: <https://url.gratis/QdcQbC> Acesso em: 27 abr. 2021.
- Swanson, A. (2018). White House unveils tariffs on 1,300 Chinese products. *The New York Times*, Apr. 3. URL [On Line]: <https://www.nytimes.com/2018/04/03/us/politics/white-house-chinese-imports-tariffs.html> Acesso em: 01 ago. 2022.
- The Economist. (2019). The world is not flat. July 13th. (Special Report).



FLACSO 2022

UNCTAD (2020). World Investment Report 2020: international production beyond the pandemia. United Nations, Geneva.

UNCTAD (2022). World Investment Report 2022: international tax reforms and sustainable investment. United Nations, Geneva.

Zhan, J. X. (2021). GVC transformation and a new investment landscape in the 2020s: driving forces, directions, and a forward-looking research and policy agenda. *Journal of International Business Policy*, 4, 206-220.



FLACSO
2022

MERCOSUR Y LA SALIDA POS-COVID 19 EN CLAVE DE DESARROLLO SOSTENIBLE: ENERGÍAS RENOVABLES Y CAMBIO CLIMÁTICO.

Dra. Amalia Stuhldreher

Universidad de la República

Dra. Virginia Morales Olmos

Universidad de la República

Eje temático 03: Relaciones internacionales, integración y seguridad

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. www.flacso.edu.uy. Teléf.: 598 2481 745. Email: secretaria@flacso.edu.uy



FLACSO 2022

Resumen

Frente a las necesarias transformaciones socio-técnicas hacia modelos de funcionamiento societales y económicos más sustentables, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de Naciones Unidas (2015) proponían una ambiciosa hoja de ruta al 2030. La pandemia del COVID 19 desafió dicha proyección y actualmente se discuten claves para una salida “verde” post-COVID. Desde una perspectiva de desarrollo humano sustentable y de gobernanza multinivel de los procesos de integración regional, este trabajo tiene como objetivo abordar la evolución reciente de las políticas y matrices energéticas de los países del MERCOSUR, focalizando las energías renovables por su aporte a la mitigación del cambio climático. Se analiza el caso de Uruguay, contrastándolo con Argentina y Brasil. Partiendo de situaciones divergentes en términos de instituciones y actores, se consideran puntos de convergencia dada la evolución reciente de los intercambios comerciales de energía eléctrica entre Uruguay y sus socios del MERCOSUR. Se analizan inversiones en el sector de las energías renovables en Uruguay, la situación actual y perspectivas de mediano plazo. El proceso de inversión en generación de energías renovables se desarrolló en aproximadamente una década, alcanzando picos entre 2012 y 2016.

Palabras claves. MERCOSUR - Cambio climático - Energías renovables.

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. “*Democracia, justicia e igualdad*”

FLACSO URUGUAY. www.flacso.edu.uy. Teléf.: 598 2481 745. Email: secretaria@flacso.edu.uy



FLACSO
2022

A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA PARA COLÔMBIA E VENEZUELA NOS GOVERNOS LULA DA SILVA (2003-2010): APROXIMAÇÕES E DIVERGÊNCIAS SOB O PRISMA DO NEODESENVOLVIMENTISMO

Mateus Webber Matos

PPGEEI/Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Vinícius Henrique Mallmann

PPGCP/Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Eje 3. Relaciones internacionales, Integración y Seguridad.

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. www.flacso.edu.uy. Teléf.: 598 2481 745. Email: secretaria@flacso.edu.uy



Resumen

A virada para o século XXI representou mudança nas estratégias de desenvolvimento experimentadas até então pelo Brasil. O paradigma neoliberal deu espaço às práticas neodesenvolvimentistas no governo Lula da Silva a partir de 2003, o que acabou, entre outras coisas, por aumentar as interações entre Estado e mercados e dar novo fôlego à integração regional. Com isso, apesar da ascensão de líderes de esquerda na América do Sul, como Hugo Chávez (1999-2013) na Venezuela, houve países em que o alinhamento ao corolário neoliberal se manteve, caso da Colômbia de Álvaro Uribe (2002-2010). Dessa maneira, a pergunta que este trabalho pretende responder é: em que medida a estratégia neodesenvolvimentista brasileira, concebida ao longo dos governos Lula da Silva (2003-2010), afetou as relações do país com Colômbia e Venezuela? O objetivo geral é analisar as relações entre o Brasil e estes dois países no intuito de compreender as posturas do governo brasileiro diante de duas vertentes ideológicas distintas, como as de Uribe e de Chávez. Como objetivo específico, busca-se identificar práticas e políticas neodesenvolvimentistas elaboradas pelo governo brasileiro que, mais tarde, ajudariam a moldar a política externa do país para a América do Sul. Trata-se, portanto, de pesquisa com abordagem qualitativa. Quanto aos procedimentos, caracteriza-se como pesquisa documental e bibliográfica. A pesquisa bibliográfica busca estudos sobre o tema em bases científicas conhecidas, que foram avaliados, selecionados e obedecem à organização temática. Os idiomas são: inglês, espanhol e português. Os resultados deste estudo indicam que, em grande medida, a política externa brasileira foi pragmática, mas que em alguns casos houve entrosamento e rejeição a ambos os modelos. A estratégia neodesenvolvimentista brasileira obteve relativo sucesso quando utilizada com seus vizinhos sul-americanos, sobretudo Colômbia e Venezuela. Concluiu-se, dessa maneira, que o governo Lula priorizou os interesses nacionais, utilizando a lógica neodesenvolvimentista na política externa brasileira.

Palavras-chave: Neodesenvolvimentismo. Política Externa Brasileira. Colômbia. Venezuela.



Introducción

O esgotamento do paradigma neoliberal no final dos anos 1990 no Brasil e a eleição de Luiz Inácio ‘Lula’ da Silva em 2002 foram eventos que ensejaram a idealização de novas estruturas e relações econômicas para o país no novo século. Essa nascente abordagem elaborada pelo governo Lula, que previa maior diálogo entre Estado e mercados e defendia a melhoria de mecanismos de distribuição de renda, foi denominada de ‘novo-desenvolvimentismo’¹ (BRESSER-PEREIRA, 2004). As políticas macroeconômicas do novo-desenvolvimentistas foram uma das condições para o avanço de alguns indicadores sociais e produtivos do país. Ademais, influenciou a construção e a condução da política externa brasileira, especialmente para seus vizinhos latino- americanos (BRESSER-PEREIRA, 2016).

Dessa maneira, o governo manteve laços, com variados graus de proximidade, e relações cordiais com países cujos líderes assumiam identificações ideológicas, por vezes, opostas. Esse foi o caso da Colômbia de Álvaro Uribe (2002-2010) e a Venezuela de Hugo Chávez (1999-2013). Enquanto o primeiro apresentava postura mais ligada ao neoliberalismo e de proximidade com os Estados Unidos, Chávez mantinha-se fiel ao discurso anti-imperialista. Diante deste cenário, a pergunta que este trabalho pretende responder é: em que medida a estratégia neodesenvolvimentista brasileira, concebida ao longo dos governos Lula da Silva (2003-2010), afetou as relações do país com Colômbia e Venezuela? O objetivo geral é analisar as relações entre o Brasil e estes dois países no intuito de compreender as posturas do governo brasileiro diante de duas vertentes ideológicas distintas, como as de Uribe e Chávez. Como objetivo específico, busca-se identificar práticas e políticas neodesenvolvimentistas elaboradas pelo governo brasileiro que, mais



FLACSO 2022

tarde, ajudariam a moldar a política externa do país para a América do Sul. Trata-se, portanto, de pesquisa com abordagem qualitativa. Quanto aos procedimentos, caracteriza-se como pesquisa documental e bibliográfica, a qual busca estudos, nos idiomas inglês, espanhol e português, sobre o tema em bases científicas conhecidas, que foram avaliados, selecionados e obedecem à organização temática. Nesse sentido, este ensaio está dividido em três seções, para além desta introdução e das considerações finais. Na primeira seção serão abordados o conceito do novo- desenvolvimentismo e as suas implicações para a inserção internacional do Brasil; na segunda, serão analisadas a política externa brasileira para o entorno regional e a aproximação com a Venezuela e com a Colômbia para, na última seção, compreender como as práticas novo-desenvolvimentistas foram inseridas nas relações com esses dois países.

Breves considerações sobre o conceito e as premissas do Novo- desenvolvimentismo brasileiro

Ao longo do século XX, o Brasil empregou diferentes modelos econômicos, com características e repercussões variadas. Os dois principais foram o nacional- desenvolvimentismo (ou antigo desenvolvimentismo) – com raízes na Revolução de 1930 e que perdurou até o início dos anos 1980 – e o neoliberalismo, adotado, eminentemente, na década de 1990, em conformidade com os princípios estabelecidos pelo Consenso de Washington. Os teóricos nacional-desenvolvimentistas – muito influenciados pelo pensamento estruturalista da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) – defendiam que o fomento à industrialização do país, por meio do processo de substituição de importações (ISI), deveria ser conduzido pelo Estado. Durante os 50 anos – ainda que possam ser divididos em fases de maior e menor expansão



FLACSO 2022

– em que esteve em vigor, esse modelo de desenvolvimento significou maior autonomia do Brasil em relação às cadeias produtivas das potências centrais e aproximou o país da consecução de sua revolução capitalista (BRESSER-PEREIRA, 2010).

A transição para o neoliberalismo ocorreu em meio ao esgotamento do projeto nacional-desenvolvimentista na América do Sul nos anos 1980, além do aumento da dívida externa brasileira e das novas práticas nas relações entre Brasil e Estados Unidos. Ao contrário de sua antecessora, a ideologia neoliberal pregava a abertura das economias em desenvolvimento e a perda de capacidades por parte do Estado como indutor da economia. Nesse momento de desmonte da indústria nacional, contudo, a CEPAL pouco contribuiu para o debate sobre a participação do Estado nas cadeias produtivas e sobre os efeitos da flexibilização econômica adotada por países sul-americanos (BRESSER-PEREIRA, 2020).

Os primeiros anos do século XXI foram, mais uma vez, palco de transformações na estratégia de desenvolvimento brasileiro. A posse de Luiz Inácio “Lula” da Silva em 2003 e a adoção de políticas baseadas em um tripé macroeconômico (câmbio flutuante, metas fiscais e metas de inflação) representaram a continuidade de políticas neoliberais para alguns críticos (MORAIS; SAAD-FILHO, 2011; CASTELO, 2012). Entretanto, é precisamente nesse momento que foram iniciadas pesquisas acerca de uma nova estratégia nacional de desenvolvimento, o Novo-desenvolvimentismo (ou Neodesenvolvimentismo). Gestado no seio da Escola de Economia da Fundação Getúlio Vargas (FGV), o modelo despontava a partir de uma quase estagnação de longo prazo da economia brasileira, propondo a hipótese de “que fora a adoção da política de crescimento com poupança externa a responsável pela apreciação cambial e a perda de competitividade das empresas localizadas no país” (BRESSER-PEREIRA, 2022, p. 516).

A ênfase do Estado como principal ator promotor do processo de industrialização perdera espaço no novo-desenvolvimentismo em relação



FLACSO 2022

ao nacional- desenvolvimentismo, muito embora o primeiro tenha sido construído com base na visão cepalina estruturalista tão característica do segundo (SICSÚ; PAULA; MICHEL, 2007). O papel do Estado nesse novo cenário seria de simbiose com os mercados, cada qual atuando nas esferas nas quais demonstrassem maior eficiência. Ao Estado caberia a implementação de uma política cambial ativa (fator essencial para as exportações de bens de alto valor agregado), equilíbrio dos cinco preços macroeconômicos², combate à doença holandesa³, fortalecimento do mercado interno, contenção do endividamento externo e priorização da distribuição das riquezas para reduzir as desigualdades sociais (SICSÚ; PAULA; MICHEL, 2007; BRESSER-PEREIRA, 2016).

Do ponto de vista produtivo, o novo-desenvolvimentismo entende que a estratégia de export-led é a mais adequada para o Brasil. No entanto, as exportações que deveriam ganhar destaque não seriam as de commodities e sim as de bens manufaturados de maior valor agregado, promovendo, assim, a inovação e a tecnologia no setor industrial do país. Ocorre que o movimento da desindustrialização brasileira seguiu em declínio mesmo após a entrada de Lula em 2003, muito em virtude da apreciação da taxa de câmbio ao longo da década de 2000 (OREIRO; FEIJÓ, 2010). Prova disso é que, de acordo com dados do IpeaData (2022), em 2003 – ano de posse do ex-presidente Lula – o dólar era cotado a R\$ 3,07, enquanto em 2010 – seu último ano de governo – essa cotação caiu para R\$ 1,76. Em paralelo, a participação da indústria brasileira na indústria global registrou queda, indo de 1,90% em 2002 para 1,43% em 2015 (FONSECA; AREND; GUERRERO, 2020).

Percebe-se que o debate sobre os ideais e a viabilidade das políticas neodesenvolvimentistas suscitam questionamentos importantes. Há autores que apontam a natureza híbrida da matriz econômica da administração Lula. Isso significa que houve precarização do setor industrial brasileiro e a combinação de políticas macroeconômicas



FLACSO 2022

neoliberais voltadas à estabilidade monetária de um lado e, de outro, a presença marcante do Estado no incentivo à dinamização dos mercados internos (e externos) e na contenção das desigualdades de renda (MORAIS; SAAD-FILHO, 2011). Ademais, referindo-se aos governos Lula e à concepção do modelo novo-desenvolvimentista no interior da cúpula intelectual do Partido da Social-Democracia Brasileira (PSDB), Castelo (2012, p. 629- 631) afirma que

O debate dos novo-desenvolvimentistas é unilateralmente estabelecido com os neoliberais, ignorando-se uma ampla gama de trabalhos críticos à nova etapa do desenvolvimento capitalista brasileiro. [...] No lugar do confronto e do dissenso, opera-se a entrada do novo desenvolvimentismo como uma força auxiliar e subalterna dentro do atual bloco de poder, pois a máquina estatal ainda é dirigida pelos intelectuais do social-liberalismo encastelados no Banco Central, Ministério do Planejamento e Tesouro Nacional, que mantém de pé o Consenso de Washington mediado com algumas medidas do pós-Consenso.

Nota-se, assim, que a abordagem neodesenvolvimentista apresenta conceitos e propostas interessantes para se pensar não somente os desafios da economia brasileira, mas também os de outras esferas públicas, como a política externa. O Brasil faz parte de um bloco de países de renda média, historicamente exportadores de matérias-primas para os grandes centros, e que aplicaram os paradigmas nacional-desenvolvimentista e/ou neoliberal em algum momento de seu passado. Desse modo, na próxima seção, serão analisadas as relações do Brasil com seu entorno regional e com Colômbia e Venezuela sob a perspectiva novo-desenvolvimentista.

A política externa brasileira para o entorno regional: aproximação com os vizinhos e exportação de um modelo

As práticas do novo-desenvolvimentismo foram consoantes com a política externa “Ativa e Altiiva”, de Lula e Celso Amorim, então Ministro das Relações Exteriores, que propunha elevar o status do Brasil internacionalmente corrigindo antigas e persistentes assimetrias no



FLACSO 2022

desenvolvimento dos países do Sul Global (MILANI; PINHEIRO; LIMA, 2017). Nesse sentido, a PEB do então presidente se propôs a diversificar as parcerias estratégicas e as coalizões de geometria variável (SILVA, 2015) ao passo que reforçava o multilateralismo da reciprocidade e optava por priorizar as relações Sul-Sul, já que entendia como necessária a integração destes países na agenda de reformas do Sistema Internacional (ONU, FMI, Banco Mundial etc.) (MILANI, 2018).

No que tange à América do Sul, a política externa para a região foi estabelecida como prioritária, com o Brasil reivindicando a liderança regional e assumindo grande parte dos custos do processo de integração. Para tanto, fortaleceu as relações político- comerciais com os vizinhos via alargamento do Mercosul e via instituição da UNASUL, os dois principais instrumentos de projeção da política externa brasileira para a região (VIGEVANI; RAMANZINI JR, 2014). Há, sob esse viés, autores que enxergam a projeção brasileira para o Brasil como subimperialista, como forma de neocolonialismo ou hegemonia⁴. Contudo, partilha-se da visão daqueles que defendem a ideia de que a liderança brasileira foi empregada como forma de fortalecimento da autonomia regional frente aos avanços das potências extrarregionais e que, para tanto, procurou estreitar os vínculos com todos os países sul-americanos, independentemente dos traços ideológicos dos partidos no poder (VIGEVANI; RAMANZINI JR, 2014; SILVA, 2015; MILANI, 2018).

Nesse sentido, entende-se que a política externa foi usada como meio para angariar apoio ao seu projeto de estruturação regional ao internacionalizar as práticas neodesenvolvimentistas que estavam sendo implementadas internamente. Essa internacionalização pode ser vista de forma mais transparente na intensificação dos projetos de infraestrutura regionais que receberam grande apoio do Estado brasileiro via investimento e redirecionamento das capacidades estatais a esse tipo de demanda, principalmente por meio do Banco Nacional de Desenvolvimento



FLACSO 2022

Econômico e Social (BNDES) e das campeãs nacionais. Nesta lógica, entende-se o aprofundamento da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA) – a qual, iniciada em 2000, durante a gestão de Fernando Henrique Cardoso (1994-2002), foi incorporada à União de Nações Sul-Americanas (UNASUL) como um dos principais conselhos da organização, o Fundo para a Convergência Estrutural do Mercosul (FOCEM) – como vetor de integração e de redução das assimetrias regionais (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007).

Não obstante os objetivos de autonomia se mostrassem similares, a Venezuela, liderando a Aliança Bolivariana para os Povos da Nossa América (ALBA), ofereceu resistência ao projeto regional brasileiro ao apresentar uma nova proposta de integração regional⁵ (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007; VAZ, 2018). Essa resistência não impediu, contudo, que a Venezuela passasse a figurar como um dos principais parceiros regionais do Brasil, nem que se integrasse, também, ao projeto brasileiro lançado na UNASUL e que intensificasse, ao longo dos anos, uma parceria comercial que buscou, por muito tempo, a entrada como membro-pleno do Mercosul. Um exemplo desta ligação pode ser interpretado pelo estabelecimento do acordo entre a Comunidade Andina das Nações (CAN) e o Mercosul, que fora iniciado na gestão Cardoso e efetivada na administração Lula (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007 – autonomia pela diversificação).

A despeito de projetos divergentes, a relação do Brasil com a Venezuela durante a gestão Lula foi positiva do ponto de vista colaborativo e integracionista. Logo no início do mandato, Lula propôs a criação do Grupo de Amigos da Venezuela com o objetivo de mediar a crise política interna do país e, posteriormente, em 2004, formou um eixo estratégico com Caracas e Buenos Aires para forçar a ALCA a retroceder (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007).

No que concerne à política externa brasileira para a Colômbia, cabe



FLACSO 2022

destacar que, historicamente, essas relações foram marcadas por um distanciamento mútuo, que vão da época colonial, perpassando as ditaduras militares de ambos os países até o início dos anos 2000. Recentemente, esse distanciamento pode ser entendido, em parte, devido à fronteira estratégica brasileira até o início da década de 1990 ter sido voltada para a região do Prata e pelo Brasil ter priorizado as relações com o Cone Sul e, por outra parte, pela Colômbia ter centralizado a sua política externa no eixo Washington-Bogotá, preterindo, de certa forma, e com raras exceções, os vizinhos sul-americanos (SILVA, 2015).

Essa opção colombiana causou apreensão dos vizinhos sul-americanos, principalmente depois da instauração do Plano Colômbia, que previa a ajuda militar estadunidense para combater o narcotráfico na região andina. O plano, paradoxalmente, serviu para aproximar Brasília e Bogotá, já que, com o governo Lula, a política externa foi orientada a uma resolução do conflito utilizando os meios institucionais, por entender que a crise política afetava a região amazônica (andina) como um todo, dificultando as relações entre os países sul-americanos e, por consequência, os projetos de integração regional⁶.

A reaproximação brasileira é consoante com a reafirmação da América do Sul como prioritária para a defesa nacional, afirmada pela Política Nacional de Defesa, de 2005, e reafirmada em 2008, pela Estratégia Nacional de Defesa. Condizente, ademais, com a internacionalização do modelo neodesenvolvimentista interno brasileiro e com a ideia de protagonizar os esforços de diálogo entre os países sul-americanos de modo a encontrar, entre os vizinhos, a solução para os conflitos ou empasses regionais. Essa ideia foi um dos pontos centrais para a criação, posteriormente, da UNASUL como fórum de debate regional, puramente sul-americano (VIGEVANI; RAMANZINI JR, 2014).



FLACSO 2022

A lógica novo-desenvolvimentista inserida na política externa brasileira para Colômbia e Venezuela

Ainda que se dedique à compreensão e superação do atraso econômico brasileiro com enfoque no âmbito doméstico, a estratégia novo-desenvolvimentista busca inserir as cadeias produtivas nacionais em conjunturas mais globais. Isso significa dizer que uma das saídas para países de renda média como o Brasil seria o estímulo às indústrias nacionais com orientação exportadora de produtos manufaturados de maior valor agregado. Além disso, a participação de investidores internacionais nos mercados brasileiros promoveria a entrada de investimentos externos que, quando somados às iniciativas de fomento estatais, formaria uma relação na qual cada parte (Estado e mercados) desempenharia funções para as quais fossem mais capacitados (BRESSER- PEREIRA, 2016).

Pensando na utilização da abordagem novo-desenvolvimentista para o entendimento da política externa delineada pelos governos Lula para países que, à época, apresentavam perspectivas ideológicas opostas, como a Colômbia e a Venezuela, buscou-se analisar o relacionamento do Brasil com ambos os países e identificar aproximações e conflitos (sejam eles de natureza política, econômica, social e/ou cultural). A pesquisa, dessa forma, procurou investigar se foram feitas distinções de cunho ideológico (entendidas como preferências alinhadas às posições político-partidárias) nas parcerias com os dois vizinhos ou se o pragmatismo da política externa de Lula e os preceitos novo-desenvolvimentistas prevaleceram.

Sob este aspecto, entende-se que as relações do Brasil com a Colômbia estiveram, por muito tempo, à sombra dos Estados Unidos. Ilhada em meio a governantes sul-americanos das mais variadas matizes ideológicos do campo progressista, a Colômbia da década de 2000 comportava-se como aliada norte-americana e defensora de preceitos liberais. Para além disso, o



FLACSO 2022

país possuía elementos (população, tamanho geográfico, capacidade militar, robustez econômica etc.) que permitiam caracterizá-lo como uma potência secundária na América do Sul (BUELVAS; PIÑEROS, 2013). Apesar disso, a Colômbia apresentou certo distanciamento de projetos como a IIRSA, na medida que

uma parte da falta de harmonia entre Colômbia e IIRSA, se deve às diferenças dos modelos de desenvolvimento que estão em jogo: por um lado, um modelo regional centrado em um nível mais elevado de industrialização e eficiência no fluxo de bens e mão de obra: o do IIRSA, e por outro lado, um modelo centrado na exportação de recursos naturais para fora do continente, como condição para a internacionalização econômica, o da Colômbia⁷ (PACHÓN, 2014, p. 259).

Muito embora não tenha representado parte significativa dos investimentos brasileiros na América do Sul, houve a participação de empresas nacionais em solo colombiano. A Odebrecht é o caso mais conhecido, tendo executado obras como a Estrada do Sol II, localizada na região norte da Colômbia e iniciada em 2010. Contudo, assim como ocorrera em outros países sul-americanos (Argentina, Equador, Peru, Venezuela), a empresa foi alvo de denúncias de pagamento de subornos a diversos agentes e foi condenada, em alguns desses episódios, a pagar indenizações milionárias aos Estados lesados (ALESSI, 2017; ODEBRECHT, 2018).

Alguns obstáculos políticos e históricos, entretanto, impediram que a Colômbia aprofundasse sua cooperação no contexto da IIRSA. Um dos principais obstáculos foi a agenda de securitização do país, tanto interna quanto externa. Se a esse fator for somado o estreitamento das relações bilaterais (e de cunho neoliberal) com os Estados Unidos, nota-se certo afastamento e desinteresse da Colômbia no que diz respeito aos arranjos de integração regional na América do Sul. Caso fosse de interesse dos governos colombianos ampliar a atuação no seu entorno, “o país teria que se dispor a desempenhar um papel ativo na assunção de custos de alguns dos componentes da integração, partindo desde uma abordagem sub-regional, com o Eixo Andino da IIRSA como espaço estratégico”⁸ (PACHÓN, 2014, p. 261).



FLACSO 2022

Por outro lado, em relação à Venezuela, percebe-se que o país se engajou regionalmente, independentemente do projeto (ALBA ou UNASUL), para a estruturação de uma dinâmica integrativa mais abrangente, que compreendesse os países sul-americanos e reforçasse os laços político-econômicos da região. Assim, foi receptora, também, das práticas brasileiras de expansão de projetos de cooperação protagonizadas pelo aparato novo-desenvolvimentista, aceitando a inserção das campeãs nacionais brasileiras em seu território via financiamento do BNDES. A construção das linhas do Metrô de Caracas e a contratação de serviços para a construção do estaleiro Astialba e da Siderúrgica Nacional no estado de Bolívar são exemplos dessa relação. A Venezuela, diferentemente da Colômbia, foi, também, bastante beneficiada, na série histórica analisada, pelos aportes do BNDES às empresas brasileiras que se destinavam à exportação de bens e serviços nas modalidades pós e pré-embarque, constituindo-se como um mercado importante no que concerne ao modelo industrial até então em vigor (BNDES, 2022a; 2022b; 2022c; 2022d).

Considerações Finais

Este ensaio, dentro de suas limitações espaciais, procurou estabelecer relação entre o projeto novo-desenvolvimentista assumido pelo Estado brasileiro durante a gestão presidencial de Lula e a recepção das práticas deste projeto por países com diferentes matizes ideológicas. Ao propor a análise da integração da Colômbia e da Venezuela ao modelo brasileiro de inserção estratégica, almejava-se o encontro ou a cisão de ideologia e pragmatismo nas referidas políticas externas.

O que se encontrou, todavia, parece refletir muito mais a complexa teia decisória dos países em questão referentes às suas políticas públicas e ao modelo de inserção internacional que ao caráter ideológico dos distintos governos. Ou seja: a política externa brasileira exportou o modelo novo-



FLACSO 2022

desenvolvimentista via internacionalização das suas empresas (com financiamento público), e foi recebido, mesmo que com graus diferentes, indistintamente pelos governos venezuelano e colombiano. Percebe-se, assim, que a recepção desses investimentos foi mais elevada na Venezuela, não porque houvesse maior vínculo ideológico, mas porque a política externa do então presidente Hugo Chávez estava orientada à construção de um aparato de integração regional que visava maior autonomia para o país e para a América do Sul. Contrariamente, a recepção foi mais baixa na Colômbia pois o país executava, naquele momento, uma política externa menos integrativa (e menos receptiva ao projeto de liderança regional do Brasil) e mais aliada (como fora historicamente) aos Estados Unidos, conferindo às empresas brasileiras menor protagonismo na diversificação de investimentos.

Por conseguinte, percebe-se que a ideologia, muito antes de auferir conexões diretas entre modelos similares de inserção internacional, pouco influenciou na escolha e na receptividade de investimentos de empresas brasileiras. O pragmatismo na escolha destes investimentos parece ter se conectado muito mais às alianças situacionais da Colômbia e da Venezuela com a região do que com as diferenças ou similitudes ideológicas.

Referências bibliográficas

- Alessi, G. (2017, January 4). A Odebrecht abre sua caixa de Pandora na América Latina. El País Brasil. https://brasil.elpais.com/brasil/2016/12/30/politica/1483103066_414575.html
- BNDES. (2022a). Apoio à exportação de serviços de engenharia. BNDES. <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/transparencia/consulta-operacoes-bndes/contratos-exportacao-bens-servicos-engenharia/>



FLACSO 2022

BNDES. (2022b). Operações de exportação pós-embarque - bens (2002 a 31.07.2022).

In BNDES.
<https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/transparencia/centraldownload>

BNDES. (2022c). Operações de exportação pós-embarque - serviços (1998 a 31.07.2022). In BNDES.

<https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/transparencia/centraldownload>

BNDES. (2022d). Operações de exportação pré-embarque (2002 a 31.07.2022). In

BNDES.

<https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/transparencia/centraldownload>

Bresser-Pereira, L. (2004, September 19). Folha de S.Paulo - Artigo: O novo desenvolvimentismo - 19/09/2004. [Www1.folha.uol.com.br](http://www1.folha.uol.com.br).
<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi1909200411.htm>

Bresser-Pereira, L. C. (2016). Teoria novo-desenvolvimentista: uma síntese. *Cadernos Do Desenvolvimento*, 11(19), 145–165.
http://www.cadernosdodesenvolvimento.org.br/ojs-2.4.8/index.php/cdes/article/view/9/pdf_1

Bresser-Pereira, L. C. (2020). NOVO DESENVOLVIMENTISMO - UM SEGUNDO MOMENTO DO ESTRUTURALISMO LATINO-AMERICANO. *Revista de Economia Contemporânea*, 24(1). <https://doi.org/10.1590/198055272415>

Bresser-Pereira, L. C. (2022). Quase estagnação no Brasil e o novo desenvolvimentismo. *Brazilian Journal of Political Economy*, 42(2), 503–531. <https://doi.org/10.1590/0101-31572022-3328>

Buelvas, E., & Piñeros, D. (2013). Las relaciones entre Colombia y Brasil en un contexto de regionalización diversificada en Suramérica y de un



FLACSO 2022

- mundo multipolar emergente. *Papel Político*, 18(2), 613–650. <http://www.scielo.org.co/pdf/papel/v18n2/v18n2a09.pdf>
- Castelo, R. (2012). O novo desenvolvimentismo e a decadência ideológica do pensamento econômico brasileiro. *Serviço Social & Sociedade*, 112, 613–636. <https://doi.org/10.1590/s0101-66282012000400002>
- Doring Pinho da Silva, R. (2015). *Relações Brasil-Colômbia: das Origens de um Desencontro a uma Perspectiva de Aproximações*. Cadernos de Política Exterior. Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais. Cadernos de Política Exterior. Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais. FUNAG.
- Fonseca, P. C. D., Arend, M., & Guerrero, G. A. (2020). Política econômica, instituições e classes sociais: os governos do Partido dos Trabalhadores no Brasil. *Economia E Sociedade*, 29(3), 779–809. <https://doi.org/10.1590/1982-3533.2020v29n3art05>
- IPEADATA. (2022). Ipeadata. [Www.ipeadata.gov.br](http://www.ipeadata.gov.br). <http://www.ipeadata.gov.br/ExibeSerie.aspx?serid=31924>
- Luiz Carlos Bresser-Pereira, José Luís Oreiro, & Marconi, N. (2019). *Developmental macroeconomics: new developmentalism as a growth strategy*. Routledge.
- Luiz, C., Bresser-Pereira, Fundação, D., & Vargas, G. (2010). *DO ANTIGO AO NOVO DESENVOLVIMENTISMO NA AMÉRICA LATINA*.
- Milani, C. (2018). *Solidariedade e interesse : motivações e estratégias na cooperação internacional para o desenvolvimento*. Editora Appris.
- Milani, C. R. S., Pinheiro, L., & Lima, M. R. S. D. (2017). Brazil's foreign policy and the “graduation dilemma.” *International Affairs*, 93(3), 585–605. <https://doi.org/10.1093/ia/iix078>
- Morais, L., & Saad-Filho, A. (2011). Da economia política à política econômica: o novo-desenvolvimentismo e o governo Lula. *Revista de Economia Política*, 31(4), 507–527. <https://doi.org/10.1590/s0101->



FLACSO 2022

31572011000400001

Odebrecht é multada em US\$ 251 milhões pela Colômbia em caso de corrupção. (2018). Poder360.

<https://www.poder360.com.br/economia/odebrecht-e-multada-em-us-251-milhoes-pela-colombia-em-caso-de-corrupcao/>

Oreiro, J. L., & Feijó, C. A. (2010). Desindustrialização: conceituação, causas, efeitos e o caso brasileiro. *Revista de Economia Política*, 30(2), 219–232. <https://doi.org/10.1590/s0101-31572010000200003>

Sicsú, J., Paula, L. F. de, & Michel, R. (2007). Por que novo-desenvolvimentismo?

Brazilian Journal of Political Economy, 27(4), 507–524. <https://doi.org/10.1590/S0101-31572007000400001>

Silva, A. L. R. da. (2015). Geometria variável e parcerias estratégicas: a diplomacia multidimensional do governo Lula (2003-2010). *Contexto Internacional*, 37(1), 143–184. <https://doi.org/10.1590/s0102-85292015000100005>

Simmonds Pachón, O. (2014). Brasil y Colombia frente a la integración infraestructural: entre la construcción de región y el ostracismo. *Papel Político*, 19(1), 237–263. http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0122-44092014000100011

Vaz, A. C. (2018). Restraint and Regional Leadership after the PT Era: An Empirical and Conceptual Assessment. *Rising Powers Quarterly*, 2(1), 25–43. <https://rpquarterly.kureselcalismalar.com/quarterly/restraint-and-regional-leadership-after-the-pt-era-an-empirical-and-conceptual-assessment/>

Vigevani, T., & Cepaluni, G. (2007). A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação. *Contexto Internacional*, 29(2), 273–335. <https://doi.org/10.1590/s0102-85292007000200002>

Vigevani, T., & Ramanzini Jr, H. (2014). Autonomia, integração regional



e política externa brasileira: Mercosul e Unasul. Dados, 57(2), 517–552. <https://doi.org/10.1590/0011-5258201415>

¹ O novo-desenvolvimentismo de Bresser-Pereira (2004) é muito semelhante ao Paradigma do Estado Logístico, de Amado Cervo (2008), para quem o Estado proporcionaria condições ao desenvolvimento pleno do setor privado ao induzir, estimular e promover o seu crescimento ao disponibilizar, logisticamente, os meios necessários. No entanto, ao contrário de Bresser-Pereira (2004), Amado Cervo aponta que o “neodesenvolvimentismo” teria se iniciado ao fim do governo Cardoso, quando o então presidente teria percebido a *globalização assimétrica* e iniciado um processo de mudança que seria aperfeiçoada e concretizada nos governos Lula (CERVO, 2008; SILVA, 2008).

² Para Bresser-Pereira (2016, p. 147), o Estado deveria se ocupar da política macroeconômica, considerando que “o mercado, definitivamente, não tem condições de garantir que os cinco preços macroeconômicos permaneçam certos: as taxas de lucro, de juros, de câmbio, de salários e de inflação”.

³ De acordo com a definição de Bresser-Pereira, Oreiro e Marconi (2015, p. 56, tradução nossa) “A doença holandesa, ou a ‘maldição dos recursos naturais’, resulta em uma sobrevalorização permanente da taxa de câmbio, o que é fundamental para explicar o porquê de alguns países em desenvolvimento se industrializam e crescem rapidamente enquanto outros ficam para trás. [...] A causa da doença holandesa é as rendas ricardianas que se originam na exploração de recursos naturais abundantes e baratos a fim de exportar *commodities*.”

⁴ Burges (2009) faz um debate sobre essa questão, propondo a ideia de que o Brasil, ao contrário dessas visões, visava criar uma hegemonia consensual.

⁵ O projeto venezuelano foi criado para contrabalancear, na visão da ALBA, a ameaça que a ALCA representava para os países sul-americanos. Contudo, entende-se que a estruturação de vários projetos regionais pode dificultar a articulação regional ao fragmentar e diluir o apoio dos países.

⁶ O governo Cardoso, por exemplo, tratava o conflito colombiano como um problema interno do país, distanciando-se de ações que propusessem uma paz negociada e limitando-se a fortalecer as fronteiras brasileiras

⁷ Texto no original: “*una parte de la falta de sintonía entre Colombia y la IIRSA, se debe a las diferencias de los modelos de desarrollo que están en juego: por un lado uno de carácter regional y enfocado a un mayor nivel de industrialización y eficiencia en el flujo de mercancías y mano de obra: el de IIRSA, y por otro lado, uno enfocado a la exportación de recursos naturales fuera del continente, como condición para una internacionalización económica, el de Colombia*”.

⁸ Texto no original: “el país tendría que disponerse a jugar un rol activo en materia de asumir costos de algunos de los componentes de la integración, iniciando desde un enfoque subregional, teniendo como espacio estratégico el Eje Andino de la IIRSA”.



FLACSO
2022

ECONOMIA POLÍTICA DOS DADOS E SUL GLOBAL: ANÁLISE DE POTENCIAIS CONTRA-HEGEMÔNICOS INFRAESTRUTURAS E POLÍTICOS DE BRASIL E ÍNDIA.

Doutorando Stéfano Mariotto de Moura

Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Eje temático 03: Relaciones internacionales, integración y seguridad.

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. www.flacso.edu.uy. Teléf.: 598 2481 745. Email: secretaria@flacso.edu.uy



Resumo

Busca-se responder à seguinte pergunta: o Sul Global tem potenciais contra-hegemônicos para empreender reformas na Economia Política dos Dados (EPD) a nível internacional? Para respondê-la, são descritas quatro categorias de recursos globais em EPD: infraestruturais, técnico-humanos, empresariais e políticos. Das quatro, selecionam-se duas: recursos infraestruturais e políticos. Estas são exploradas em termos dos potenciais contra-hegemônicos que Brasil e Índia, países escolhidos para a pesquisa, dispõem com relação a cada uma. Exemplos de recursos infraestruturais são data centers, cabos submarinos, pontos de troca de tráfego (PTT ou IXP), matéria-prima para estruturas necessárias ao funcionamento da internet (lítio, bauxita e alumínio, nióbio). Exemplos de recursos políticos são populações e usuários da internet, legislações locais e tratados internacionais. Os métodos utilizados são a consulta documental em relatórios de organismos internacionais, complementada por consulta a associações de setor se pertinente; e a revisão de literatura para elencar os potenciais contra-hegemônicos políticos. A pesquisa se insere em meio a duas lacunas. A primeira delas é a existência de um ponto cego da produção acadêmica, em Economia Política Internacional, sobre a temática, diagnosticado em edição conjunta da *Review of International Political Economy* e da *New Political Economy*. E a segunda é que a teoria sobre o assunto é produzida, predominantemente, por e para o Norte Global. A Teoria Crítica das Relações Internacionais é o marco teórico que rege o trabalho.

Palabras claves. Economia Política de Dados; Sul Global; Brasil; Índia; contra- hegemonía.



FLACSO
2022

REPRESENTACIONES SOCIALES DE CIUDADANÍA GLOBAL EN MIEMBROS DE LA FACULTAD DE EDUCACIÓN DE UNA UNIVERSIDAD COLOMBIANA: LECTURAS Y REFLEXIONES CON PERSPECTIVA SUR.

Mg. Diana Katherine González Ocampo

Unidad Central del Valle del Cauca

Dr. Julián Eduardo Betancur Agudelo PhD

Unidad Central del Valle del Cauca.

Eje temático 03: Relaciones internacionales, integración y seguridad

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. www.flacso.edu.uy. Teléf.: 598 2481 745. Email: secretaria@flacso.edu.uy



Resumen

Si bien dimensiones como la internacionalización tienen un papel trascendental en el discurso de la educación superior, las agendas de las universidades siguen sin ser concluyentes en cuanto a un camino claro frente a la postura e identidad formativa desde una visión global, que deben tener los programas académicos. Esta creciente importancia otorgada al componente global o internacional de la universidad para responder, en gran medida a las agendas internacionales, despierta la demanda de currículos universitarios con una exhibición explícita de las dimensiones globales e internacionales en el espíritu y los resultados del programa académico sin una discusión y acercamientos profundos sobre los efectos de estos en la identidad de una universidad. La comprensión de la noción de ciudadanía global CG como representación social RS en miembros de una facultad de educación de una universidad se constituyó como el objeto de análisis de esta investigación. Desde una mirada metodológica guiada por el diseño complementario (Murcia y Jaramillo, 2000) que se desarrolló en tres momentos, despertó la reflexión y discusión sobre la dicotomía que representa CG para las RS de los participantes. Los resultados obtenidos dejaron entrever el afán de algunas universidades para insertarse a lo global, con el fin de responder a sistemas estandarizados internacionales para medir el impacto y la calidad de una institución, desde indicadores con tendencia empresarial y donde la CG era reducida a una competencia o una práctica aislada. Lo anterior fue fundamental para la generación de este artículo reflexivo donde se pone de manifiesto la necesidad de que la CG se piense más allá de una estrategia que usen las IES para internacionalizar su universidad y se analice de manera poscrítica y bajo miradas poscoloniales, que permitan reconocer la forma de ciudadanías que requiere el mundo desde una apuesta sur global y permita trascender el paradigma homogeneizador que ha implicado la denominación de ciudadano.

Palabras claves. Ciudadanía global, representaciones sociales, educación superior, globalización, internacionalización del currículo.



Introducción

El siguiente artículo de reflexión tiene la pretensión de presentar lecturas alternativas de ciudadanía global a partir de los hallazgos del estudio de investigación “Representaciones sociales de Ciudadanía Global en miembros de una facultad de educación de una IES Colombiana. Una de las razones fundamentales que dio origen a este estudio fue la internacionalización de la educación superior en el panorama colombiano, cuya relevancia en la última década, ha representado un desafío para las universidades en diversas escalas. De una parte, se ha puesto en tema de constante discusión el asunto de cumplir con parámetros y criterios de internacionalización por la mera pretensión de estar en coherencia con los mecanismos y requerimientos de los sistemas nacionales e internacionales de creación, y acreditación de programas académicos. De otra parte, la inserción de Colombia en la OCDE también ratificó la necesidad de que el país empezara a liderar rutas metodológicas claras para que las universidades, independiente de su naturaleza, comenzarán los diálogos propios para proponer un camino hacia la internacionalización y la consolidación de Colombia como destino académico y científico mundial. Evidentemente, el derrotero normativo que es solo una de las aristas de este asunto es ambiguo y sobre ello, las universidades pueden continuar su ejercicio de autonomía para construir sus caminos en caso de que la internacionalización sea de importancia ética y práctica más que un asunto de cumplimiento de nuevas formas de evaluación en el discurso de la “calidad” y la estandarización.

En el caso colombiano, la internacionalización ocupa varias agendas que trabajan en red para definir rutas para la inserción de dimensiones globales internacionales en sus universidades que usualmente se asumen como programas con características interculturales, resultados de aprendizaje de índole internacional, competencias globales o de ciudadanía global que se



FLACSO 2022

insertan a nivel curricular que son llevados a la práctica mediante metodologías y programas e iniciativas y que en los casos de éxito tienen impacto en el incremento de movibilidades y tránsitos de estudiantes y docentes, fortalecimiento de investigaciones inter institucionales y cooperación . En el contexto país, asociaciones y organizaciones como la Red Colombiana para la Internacionalización RCI y Colombia Challenge your Knowledge CCYK, trabajan con representantes de casi todas las IES del país en el tema de la internacionalización de la educación superior colombiana. Este trabajo está lejos de concluirse, máxime que para el caso colombiano, las universidades no se encuentran en las mismas posibilidades para internacionalizarse, por ejemplo, asuntos con acreditaciones en alta calidad (que no son obligatorias pero sí excluyentes en cuanto a participación en proyectos de orden nacional o acceso a recursos en algunas convocatorias), naturaleza pública o privada de la universidad o tipología, instituto tecnológico, institución universitaria o universidad. Todas estas características son cruciales para que en Colombia una universidad tenga la posibilidad o los medios de pensarse en el marco de lo internacional y son las que fundamentaron una dimensión de este estudio.

Ahora bien, en el plano latinoamericano y caribeño la discusión continúa y parece que no hay un consenso entre nuestras universidades para integrarse frente a un proceso de internacionalización. Hoy tenemos avances importantes a nivel de redes con perspectiva interamericana AMPEI – Asociación Mexicana para la Educación Internacional, OUI- IOHE La Organización Universitaria Interamericana, por nombrar algunos, que lideran distintos países y que apoyan en la definición de rutas para proyectar a latinoamérica como destino para la internacionalización educativa. Estos avances y espacios de trabajo colaborativo inter universitario son de gran importancia para definir caminos que permitan a



FLACSO 2022

la región trabajar de manera conjunta y con objetivos claros frente a lo que consideran es una apuesta para ser universidades internacionales.

Sobre lo anterior, esta creciente necesidad de inclusión indiscriminada de componentes internacionales de las universidades para responder, en gran medida a las agendas mundiales, despierta la demanda de currículos universitarios con una exhibición explícita de las dimensiones globales no solo en los perfiles de egreso y los planes de estudio, lo que repercute en el espíritu y la identidad de los programas académicos. Por ejemplo, a nivel latinoamericano y mediante consejerías de universidades de modelos de enseñanza intercultural europeos, apuestan por ejercicios de transformación curricular que redundan en la incorporación y medición de competencias globales o interculturales en los estudiantes, usualmente, obviando ejercicios crítico de las realidades y contextos de los estudiantes, cuya perspectiva de ciudadanía global tiene concepciones diferenciadas de un estudiante en otro país europeo. Dicho análisis se soporta en los estudios de Yemini (2017), quien ha hecho mapeos de la intencionalidad de la enseñanza para la ciudadanía global en diversas partes del mundo, encontrando que, en Latinoamérica, esta reflexión se reduce a la enseñanza del idioma inglés y no hacia el desarrollo de saberes interculturales y el ejercicio de su ciudadanía en un ambiente cosmopolita. (Clifford & Montgomery, 2017). De estas dimensiones, fue la ciudadanía global la que despertó principal atención ya que no es solo una forma de responder a los ejercicios administrativos sino también una posibilidad para acercar las naciones, formar ciudadanos cosmopolitas y con capacidades para interrelacionarse, participar de las discusiones de mundo y pensarse de forma glocal? la respuesta que propusimos en nuestro estudio fue estudiar en profundidad el fenómeno de la ciudadanía global.

Entre estas aproximaciones a lo global, este estudio asumió la noción de ciudadanía global como una manifestación de la posible forma de ejercicio ciudadano que demandaría el mundo contemporáneo. No obstante, al



FLACSO 2022

hablarse de ciudadanía global CG aun no es posible alcanzar un consenso. En el contexto de educación superior, CG tiene diversas disyuntivas que hoy pueden reconocerse de una parte como un discurso conveniente para la mercantilización de la educación superior en las que la competencia global tiene el propósito de construir sujetos con “habilidades orientadas al mercado que preparan al estudiante para lograr el éxito en pruebas estandarizadas y competitividad” (Myers, 2016, p. 3). De forma paralela, CG también es asociado con lo que Torres (2015) ha denominado como “capitalismo académico” y en esa línea se presenta como una nueva, quizá mejorada hegemonía en la que se homogenice las personas bajo normas o estándares con pretensión de global, en favor de pocos. El concepto tiene unas connotaciones negativas pero, diversos exponentes también han puesto de manifiesto formas distintas de asumir el ejercicio cívico, en particular frente a las características del mundo cambiante. Es así como la CG se convierte en una forma de entender el mundo, en la cual las actitudes y los comportamientos de los individuos reflejan compasión y una preocupación por los marginados y los pobres y por la relación entre la pobreza y la riqueza en las comunidades países y regiones desde un énfasis en la conciencia y la acción. (Tiessen, 2011).

La CG se encuentra presente en diferentes contextos universitarios. Desde el cómo se forma en y para el ejercicio de una ciudadanía capaz de enfrentar fenómenos como la globalización, digitalización, interculturalidad, el cambio climático, las migraciones o la reducción de las inequidades. Estas problemáticas, son parte de los desafíos de la universidad al punto de encontrarse en el discurso y las prácticas misionales. Esta falta de comprensión frente a cómo se instituyeron formas de CG en la universidad y qué efectos tuvieron en las representaciones que construyen los integrantes de una institución de esta naturaleza, fue crucial para desarrollar el estudio del que emergieron las reflexiones que se harán a lo largo de este texto.



FLACSO 2022

Para realizar lecturas alternativas de CG en los participantes de este estudio, se decidió trabajar bajo los postulados de las representaciones sociales. Esto, dado a que el estudio buscaba comprender en profundidad las construcciones de ciudadanía y ciudadanía global que los sujetos han hecho de su realidad en relación con su cotidianidad, dado a que en sus concepciones, configuradas como representaciones se encuentran los sentidos comunes frente a una realidad social que se encuentra presente y que tiene efectos en la manera en cómo se está entendiendo la misión de la educación superior actualmente. Las representaciones sociales han sido usadas como mecanismos para comprender la realidad de comunidades y cómo estos entienden y actúan en una sociedad Asimismo, su influencia ha sido validada para describir un grupo social y para constituir elementos que son propios de un sentido común colectivo. En el estudio de las representaciones sociales es esencial la interpretación de lo socio cognitivo (construcciones y abstracciones mentales que se formaron mentalmente a partir de estímulos sociales) y su función social como mecanismo ideológico y promotor de acuerdos sociales. Estudiar las representaciones sociales implica reconfigurar lo que para los individuos es una imagen, opinión o actitud en sistemas cognitivos con una lógica e imagen propia que tenga pretensión de teoría. (Moscovici, 1969). Fue desde esta postura que este estudio fundamentó la pertinencia de entender el fenómeno de CG desde las representaciones sociales que configuraron los individuos participantes del estudio, a saber los docentes y estudiantes de una facultad de educación de una universidad en Colombia y lo que dio el sustento para la construcción de las categorías y análisis del estudio.

Las reflexiones que emergieron de este estudio permitieron tomar una postura que Andreotti (2015) había planteado frente a la necesidad de adoptar una perspectiva crítica frente a las lecturas actuales de la CG y que se plasman a modo de representaciones sociales a lo largo de este texto. Los puntos aquí discutidos surgieron del análisis del estudio investigativo



FLACSO 2022

en cuestión ” y se constituyen como aportes para la comprensión de este fenómeno desde los resultados obtenidos en un proceso cualitativo mediado por enfoque complementario (Murcia y Jaramillo, 2000), en el que se ahondó en la interpretaciones de CG que tenían los integrantes de una facultad de educación de una institución de educación superior colombiana. Las categorías emergentes fueron los puntos de puntos de partida para proponer el análisis a continuación desde lo que consideramos, podrían constituirse como posturas locales para el estudio de CG en el contexto colombiano, latinoamericano y caribeño.

Hacia una ciudadanía global con perspectiva sur.

Los análisis propuestos en el estudio permitieron la exploración de diferentes referentes a nivel mundial que han abordado la CG desde distintos enfoques. Para entender las representaciones de nuestros participantes en el estudio, exploramos los principales marcos con el fin de establecer relaciones entre la teoría formal y la sustantiva proveniente de los relatos. Los resultados de esta investigación evidenciaron, además de tensiones conceptuales y posturas altamente enfocadas a pensar la ciudadanía en términos del beneficio para la solidificación de las agendas económicas y administrativas de las universidades, o la adaptación de un modelo de ciudadanía impropio con características socio políticas y culturales extrapolados de realidades europeas o anglosajonas; una oportunidad para indagar y construir una ruta de reflexión que desambigue la CG y la constituya como parte de su ethos si realmente es una apuesta que queramos asumir en nuestra región. Consideramos entonces que las universidades latinoamericanas y del caribe están en un momento crucial para empezar o continuar el debate acerca de su propuesta de



FLACSO 2022

internacionalización y que, en este proceso, la pregunta por el tipo de ciudadano a formar resulta esencial para crear líneas de acción que podamos seguir como propias. A continuación, presentamos algunas escuelas de pensamiento que han gravitado los procesos comprensión de la CG y de qué manera consideramos que algunas posturas son potenciales de contribuir a la reflexión con perspectiva de sur global en el plano geopolítico y en este caso también educativo.

Tabla 1. Cartografías sociales de Ciudadanía Global. Adaptado de Pashby, Da Costa, Stein, Andreotti, (2020).

Referentes	RECURSOS CLAVE Y ENFOQUE	TIPOS DE CG/ ECG
Andreotti (2006)	"interdependencia" y la "complicidad" de Dobson (2006) complicidad"; la	Dos marcos para la ECG:
	"ignorancia sancionada" de Spivak (2004)	. Suave . Crítico
Shultz (2007)	Tipología de la globalización de McGrew (2000); análisis de las políticas en Canadá de tres programas dirigidos a la ECG	Tres enfoques: . Neoliberal . Radical . Transformacionalista



FLACSO 2022

<p>Schattle (2008)</p>	<p>Basándose en Thompson (1984), el análisis de las iniciativas de la ciudadanía global internacional para considerar si la ECG es una nueva ideología</p>	<p>Cuatro constelaciones ideológicas:</p> <ul style="list-style-type: none"> . Cosmopolita moral . Multiculturalismo liberal . Neoliberal . Medioambiental
<p>Gaudelli (2009)</p>	<p>Heurística basada en la ciencia política, la filosofía y la sociología identifica cuatro visiones de la ECG(competitiva, imaginaria cooperativa,tangible) sobre las que considera las cinco ubicaciones.</p>	<p>Cinco localidades</p> <ul style="list-style-type: none"> . Neoliberal . Nacional . Marxista . Cosmopolita . Justicia Global
<p>Marshall (2011)</p>	<p>Se basa en una selección de literatura en el campo de la ECG; análisis de políticas en el Reino Unido</p>	<p>Dos agendas instrumentales</p> <ul style="list-style-type: none"> . Tecnico-economico . Justicia Global
<p>Camicia and Franklin (2011)</p>	<p>Análisis de políticas de ES en el Reino Unido y Filipinas</p>	<p>Dos discursos</p> <ul style="list-style-type: none"> . Cosmopolita neoliberal . Cosmopolita critico democrático



FLACSO 2022

Oxley and Morris (2013)	Ofrece un análisis multifacético con muchas distinciones detalladas (por ejemplo, hegemonía y contra hegemonía o formas de ideas); definir una tipología basada en dos formas.	Dos formas compuestas por cuatro concepciones. . Cosmopolita: política, moral, económica, cultural . Reivindicativa: social, crítica ambiental, espiritual
Andreotti (2014)	Explora conceptos de alfabetización transnacionales y críticas; mapea las raíces narrativas de distintos discursos de sociedad, desarrollo, diversidad, tal y como se enmarcan en respuesta a los principios modernistas; refiere al ejemplo de Perú.	Cuatro marcos narrativos: . Instrumental tecnicista . Humanista liberal . Crítico y post crítico . 'otro' (ausente)
Stein (2015)	Se basa en la literatura teórica y empírica y ejemplos de /programas internacionales/ políticas e investigación en la educación de los Estados Unidos.	Cuatro puestos: - Empresarial - Humanista liberal - Anti opresivo - Inconmensurable

La tabla 1 propuesta por Pashby, Da Costa, Stein, Andreotti, (2020) da cuenta de los principales autores que han estudiado CG y su unión con otras teorías socio políticas y filosóficas. Las autoras analizaron los enfoques con los que los exponentes habían trabajado la CG y posteriormente los clasificaron en tipologías de abordaje de las mismas. En los resultados hallaron diferentes corrientes que varían entre lo liberal, neoliberal, crítico



FLACSO 2022

y poscrítico. El primero expuesto principalmente por (Gaudelli 2009), (Oxley and Morris 2013), (Schattle 2008) asocian la CG liberal con los principios de democracia, una comunidad moral singular, y la creación de valores universales. No obstante, las autoras notaron una interface entre lo liberal y lo neoliberal que está fuertemente influenciado por el concepto de competencia y de mercado global como principio y de una búsqueda común de preservar y asumir la CG desde los derechos individuales (Schattle 2008, 90). Esta postura tiene como principal objetivo presentar una ciudadanía fuertemente influenciada por asuntos económicos. Finalmente, la perspectiva crítica de los marcos de CG encuentra su fundamento en la oposición a los universalismos impuestos por “occidente” y buscan acercarse a una CG que cuestione los orígenes de la ciudadanía y se comprometa a buscar formas alternativas de coexistencia entre personas en un territorio.

Frente al vacío que representaba la reflexión crítica abordada por los autores de CG, las autoras propusieron lecturas poscríticas y decoloniales con el objetivo de revisar en profundidad los límites y los alcances de este fenómeno. Para Stein (2015), una forma de proscritica de CG parte de una lectura decolonial del término, aunque reconoce la dificultad de promover una lectura bajo esta perspectiva, por el poder que representa el imaginario colonial del concepto de ciudadanía. Andreotti (2015) por su parte, sugiere que al leer la CG se haga desde narrativas poscoloniales. A saber, lo no occidental, universal, no cartesiano bajo la mirada de lo local y contextual.

La reflexión prima que provocó este estudio es que la CG debe mirarse con un lente proscritico y poscolonial. Debido a la complejidad que este conlleva y porque es necesario discutir en profundidad los modos en que la representación de “lo global” presente en participantes del estudio, en muchos casos tuvo una asociación directa con perspectivas de un global anglosajón o de corte eurocéntrico, donde la pretensión fundamental era consolidarse como una extensión de las formas de ciudadanía de estos



FLACSO 2022

territorios. En esta reflexión proponemos explorar caminos hacia una CG que se piense desde el sur global y en este sentido, aportar a las universidades que decidan abordar este fenómeno como eje de su formación desde una postura que se piense desde lo identitario latinoamericano y no se consolide como una extensión de la retórica homogeneizadora extrapolada de sistemas de educación pensados desde y para las realidades socioculturales europeas o anglosajonas.

Es así como los hallazgos cuantitativos y la profundización de las tensiones y las potencialidades de una ciudadanía global permitieron generar un acercamiento que no puede verse por fuera de lo que Bruce, North & FitzPatrick (2019) denominaron como una perspectiva proscritica. Estos autores sugieren que pensar la CG con un enfoque crítico, no es suficiente para construir sentidos que permitan el cuestionamiento de la CG como una noción homogeneizadora o con perspectiva colonizadora. Uno de los principales efectos de la perspectiva crítica de la CG es lo que Pashby 2011; Shultz, Abdi, and Richardson 2011; and Taylor 2012) denominan paternalismo y “salvacionismo”, una postura que consiste en aceptar sin cuestionamiento, los ideales liberales que se sitúan en una forma más superficial de ciudadanía, así como en asumir que Latinoamérica necesita ser salvado de sí misma y que la respuesta se encuentra en asumir las formas de ciudadanía global que se proponen desde otras agendas. Estos autores sugieren que para contrarrestar estos proyectos críticos que no son inmunes a las posiciones epistemológicas y ontológicas de los universales de CG que han sido cómplices de la preservación de una noción de ciudadanía global creada desde una lectura europea y no desde las voces del sur global, es necesario un abordaje proscritico de la ciudadanía global CGP, cuya premisa radica en el cuestionamiento de las limitaciones del marco de la ciudadanía global, que se han asumido acríticamente en el paradigma de la modernidad, y al mismo tiempo, avanzar hacia el propósito de continuar la consecución de una agenda de justicia social, consciente de



FLACSO 2022

la posibilidad de configurar ciudadanías sur globales, que construyas mejores formas de coexistir .

Entre las lecturas más destacadas de la proscritica se encuentran los postulados de Prasad (2005) quien hace la distinción entre cuestionar la modernidad (a saber, el uso de la adaptabilidad cognitiva para ajustarse a las demandas que exige la sociedad contemporánea) y el interrogar el fenómeno de la ciudadanía global lo que Andreotti (2010) ha denominado pluralismo epistemológico que cuestiona el “lado oscuro de la modernidad” propuesto por Mignolo (2011) y que tiene cómo criterio inicial la pluralización de los saberes y la transformación de prácticas monoepistémicas hacia prácticas más diversas que sitúen las localidades, en este caso, de nuestra región latinoamericana como un conjunto que es susceptible de constituirse global.

Una lectura proscritica también propone, más que pensarse por fuera del imaginario colonial, lo cual resulta extremadamente desafiante e improbable en un primer momento (Pashby et al), el asunto es acercarse de modos diferentes a lo que está preestablecido como norma y encontrar relaciones de consenso y reforma entre estas posturas impuestas. Desde esta perspectiva, consideramos imperante aprender a asumir una actitud de vigilancia y compasión (Andreotti, 2015), puesto que, siempre hay riesgos de que caminando hacia sendas menos coloniales, aun continuemos con la gestión de prácticas revestidas de estas miradas y de manera contraproducente, en vez de luchas contrahegemónicas, impongamos nuevas hegemonías, o en lugar de combatir el etnocentrismo, hallemos en sus luchas, nuevas formas de relativismo, que den lugar a nuevas elites o la imposición de nuevas jerarquías y revictimización de las sociedades.

De esta forma, podemos pensar en una CG que su forma más práctica no solamente incluye la básica construcción de conciencia desde las fronteras y las culturas, sino que requiere el avance hacia la articulación de discursos



FLACSO 2022

y prácticas sociales, políticas, económicas y ambientales necesarias para aproximarse a problemas locales y globales. Esto, orientado poscríticamente a un fin que sea la discusión por un modelo (o modelos) de intervención para asegurar la paz y el desarrollo sostenible de las naciones (Torres, 2020). En el contexto universitario, la tarea se encuentra en aquellos que determinan las políticas educativas y la llevan a la práctica a partir de la creación de programas académicos que se piensen desde otras visiones, diversas, incluyentes y sobre todo conscientes de la tarea de cuestionar los imaginarios de una humanidad dividida entre los que se piensan a sí mismos como los tenedores del saber, gestores de los problemas del mundo, líderes globales y aquellos donde sus culturas y su propia identidad personal se perciben como los del conocimiento incompleto, creadores de problemas, dependientes de ayudas externas, y seguidores globales en su viaje hacia el indiscutible objetivo del Desarrollo” (Andreotti, 2015).

Reflexiones finales

Las representaciones sociales producto de este estudio permitieron hacer una lectura que consideramos, es alternativa en el contexto en el que nos encontramos estudiando la CG en el contexto colombiano. Es necesario que las universidades de América Latina y el Caribe, promuevan discusiones acerca de los límites y las posibilidades que les deviene internacionalizar sus instituciones y sobre todo que se haga desde un espíritu de compromiso con la transformación del mundo y la necesidad de la transfronterización. Consideramos que resta un camino por recorrer en las universidades frente a la comprensión de la ciudadanía y sobre todo una forma global de ciudadanía que representa riesgos y desafíos para el tipo de hombre y mujer que se educa en el contexto suramericano,



FLACSO 2022

particularmente el colombiano, que permitió hallar estos resultados. Asimismo, la discusión sobre CG ha de distanciarse del mencionado “capitalismo académico” (Torres, 2015) que ha logrado permear el ethos de muchas instituciones ávidas de pertenecer a la dinámica de universidades más “globales” o “internacionales”, donde un gran componente de formación radica en la preparación de graduados como unidades laborales para el crecimiento económico en la sociedad globalizada (Barnett, 2006; Clifford & Montgomery, 2014). Por el contrario, consideramos que el diálogo de CG se debería orientar hacia la comprensión de interdependencia y la visión de ser y pensarse como agentes de cambio y cuestionamiento permanente, dotados de una conciencia global intercultural que permita el desarrollo de Solidaridad Moral y obligación universal con aquellos de otros países (Habermas, 1992) y permita entender el mundo desde ópticas como la expuesta por Tiessen (2011) en la que un ciudadano global refleja en su identidad, la compasión y preocupación por los marginados y los pobres y busca formas de aproximarse al problema de la pobreza y la riqueza en las comunidades países y regiones desde un énfasis en la conciencia y la acción.

Para quienes coinciden que la educación superior debe constituirse como el espacio problematizador del mundo, consideramos que el abordaje de la CG es pertinente para guiar la construcción y transformación de los programas académicos que se piensen para y por los tiempos de crisis, que discutan amplia y abiertamente el alcance y la influencia de la economía de mercado y de la globalización en la universidad y, asimismo, se dialoguen sobre la misión de formar ciudadanos que se piensen críticamente en su rol individual en relación con lo comunitario en el contexto de una perspectiva transnacional, de cara al compromiso ético de educar en formas de ciudadanía que doten de saberes y habilidades a las generaciones presentes y posteriores para acercarse al mundo cambiante que presenta hoy la sociedad. Estas perspectivas dotan de sentidos alternativos y permiten otras



FLACSO 2022

formas de asumir lo global al interior de los programas académicos, sin tenerlo que limitar a la apuesta técnica que proponen los organismos acreditadores.

Finalmente, la lectura de la CG es compleja en la medida que abarca diferentes posturas opuestas de comprensión social y política de los pueblos y los individuos. La discusión es vigente y está abierta a otras miradas, puesto que construye puentes entre la comprensión del concepto de ciudadanía en la actualidad, el cual continua migrando hacia uno de índole y naturaleza global y porque entrama problemáticas actuales que involucran oportunidades para entender y promover las condiciones de una coexistencia para quienes habitan el planeta y sobretodo, porque nos acerca a comprender los cambios que la globalidad ha provocado en los fines de formación que persigue la educación superior en la actualidad.

Referencias bibliográficas

Andreotti, V. Lynn, M. De Souza, M. (2012), Postcolonial Perspectives on Global Citizenship Education. Routledge.

Andreotti (2011) (Towards) decoloniality and diversity in global citizenship education, *Globalisation, Societies and Education*, 9:3-4, 381-397, DOI: 10.1080/14767724.2011.605323

Andreotti, V. Stein, S. (2016). *The Palgrave International Handbook of Education for Citizenship and Social Justice*. Routledge.

Andreotti, V. (2015). Global citizenship education otherwise: pedagogical and theoretical insights. In Ali Abdi, Lynette Shultz, and Tashika Pillay (Eds.) *Decolonizing Global Citizenship Education* (pp. 221-230). Rotterdam: Sense Publishers.



FLACSO 2022

- Barnett, R. (2006). Graduate attributes in an age of uncertainty. In S. Holland & P. Hager (Eds.), *Graduate attributes, learning and employability* (pp. 49–65). Dordrecht: Springer. ISBN 978-1-4020-5342-9
- Bruce, J. North, C & FitzPatrick, J. (2019) Preservice teachers' views of global citizenship and implications for global citizenship education, *Globalisation, Societies and Education*, 17:2, 161-176, DOI: 10.1080/14767724.2018.1558049
- Clifford, V., & Montgomery, C. (2014). Challenging Conceptions of Western Higher Education and Promoting Graduates as Global Citizens. *Higher Education Quarterly*, 68(1), 28-45. <https://doi.org/10.1111/hequ.1202>
- Habermas, J. 1992 *Citizenship and national identity: some reflections on the future of Europe* Praxis International 121 19
- Mignolo, W. (2011). *The darker side of western modernity: Global futures, decolonial options*. Durham: Duke University Press
- Myers, J. (2016). Charting a democratic course for global citizenship education: Research directions and current challenges. *Education Policy Analysis Archives*, 24, 55. <https://doi.org/10.14507/epaa.24.2174>
- Moscovici, S. (1979) *El psicoanálisis, su imagen y lo público*. Buenos Aires: Huemul
- Murcia, N & Jaramillo, L. G. (2000) *La complementariedad etnográfica. Investigación Cualitativa. Una guía posible para abordar estudios sociales*". Kinesis. Armenia (Colombia). 192p. ISBN: 958-9401-37-6
- Oxley, L. & Morris, P. (2013) Global Citizenship: A Typology for Distinguishing its Multiple Conceptions, *British Journal of Educational Studies*, 61:3, 301-325, DOI:



FLACSO 2022

10.1080/00071005.2013.798393 To link to this
article: <https://doi.org/10.1080/00071005.2013.798393>

Pashby, K. Da Costa, M. Stein S. & Andreotti, V (2020) A meta-review of typologies of global citizenship education, *Comparative Education*, 56:2, 144-164, DOI: 10.1080/03050068.2020.1723352

Schattle, H. (2008). Education for global citizenship: Illustrations of ideological pluralism and adaptation. *Journal Of Political Ideologies*, 13(1), 73-94. <https://doi.org/10.1080/13569310701822263>

Shultz, L. (2007). Educating for global citizenship: Conflicting agendas and understandings. *Alberta Journal of Educational Research*, 53(3), 248–258.

Tiessen, R. (2011) Global Subjects or Objects of Globalisation? The promotion of global citizenship in organisations offering sport for development and/or peace programmes *Third World Quarterly* , 2011, Vol. 32, No. 3, Mainstreaming sport into international development studies (2011), pp. 571-587 Taylor & Francis, Ltd. DOI: 10.1080/01436597.2011.573946

Torres, C. (2015). Universidades globales y ciudadanía global. *Unión de Universidades de América Latina y el Caribe*. Universidades ISSN: 0041-8935. pp. 23-30.

Torres, C. A. Bossio, E. (2020) *The Palgrave International Handbook of Education for Citizenship and Social Justice Prospects*. 48:99–113 <https://doi.org/10.1007/s11125-019-09458-w>

Yemini, M. Goren, H. (2017). Global citizenship education redefined – A systematic review of empirical studies on global citizenship education, *International Journal of Educational Research*, Volume 82. Pages 170-183, ISSN 0883-0355, <https://doi.org/10.1016/j.ijer.2017.02.004> .



FLACSO
2022

GEPOLÍTICA Y REVOLUCIÓN EN AMÉRICA LATINA. CUBA EN LA MIRADA GLOBAL DE LA GUERRA FRÍA.

Dr. Martín López Ávalos

Centro de Estudios Históricos, El Colegio de Michoacán (México)

Eje temático 03: Relaciones Internacionales, Integración y Seguridad.

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. www.flacso.edu.uy. Teléf.: 598 2481 745. Email: secretaria@flacso.edu.uy



FLACSO 2022

Resumen

La crisis de los misiles en octubre de 1962 marcaría un nuevo rumbo en las relaciones hemisféricas americanas. Las consecuencias de este acontecimiento se observan en el alineamiento de los gobiernos de América Latina a los intereses geopolíticos norteamericanos, que Cuba se alinea con el bloque soviético. Esta tensión geopolítica se refleja en la estrategia cubana de trascender su espacio geopolítico natural para mirar al África Subsahariana para inscribirse en el mundo poscolonial y sus crisis.

Palabras claves: Geopolítica, América latina, guerra fría.



FLACSO 2022

Introducción

Las condiciones geopolíticas de la Guerra Fría propiciaron que Cuba se convirtiera en la primera revolución latinoamericana en trascender su condición ideológica y geopolítica. A través de una nueva mirada de la Guerra Fría podemos entender este proceso, pues a diferencia de la primera historiografía sobre el tema, la Guerra Fría dista de ser un conflicto bipolar entre los Estados Unidos y la Unión Soviética. La característica más importante de ella no está en la confrontación de dos sistemas políticos, sino en la aparición del mundo llamado poscolonial quien le imprimirá el debate alejado de la bipolaridad, al plantear una nueva bipolaridad, dependencia o desarrollo.

En este contexto, aparece Cuba como un actor serio de la Guerra Fría después de la crisis de los misiles en 1962, al extender sus relaciones con las revoluciones e independencia producidas en África. La primera de ellas sería Argelia, convertida en un puente para Cuba en el nuevo mundo, el poscolonial, de manera tal que tendría la oportunidad de conocer de primera mano la situación de los movimientos de liberación nacional en la zona subsahariana. Podemos apreciar dos etapas del interés cubano por la zona. La primera es al calor de las consecuencias de la crisis de los misiles donde se busca replicar, como ya se había intentado y fracasado, la estrategia de la Sierra Maestra en la toma del poder. En esta estrategia se inscriben los viajes del comandante Guevara a la zona y la formación de dos frentes en los dos Congo. El primero, donde se encontrará el comandante Guevara, es un accidente producto de su postura ante las relaciones de cooperación con la Unión Soviética. El segundo es donde encontraremos el germen de la segunda etapa de la estrategia. No se buscará replicar a la Sierra Maestra sino intervenir directamente con equipo y tropas militares en las zonas más álgidas de conflictos poscoloniales,



FLACSO 2022

donde intervienen Estados Unidos, Sudáfrica, China y la Unión Soviética con el alineamiento cubano.

Por tal motivo, estableceremos los diversos contextos que se cruzan entre sí. El contexto global producto de la Guerra Fría, pero, sobre todo, del proceso de descolonización promovido por la ONU. Pasaremos al segundo contexto, el nacional cubano, donde veremos las consecuencias de la crisis de los misiles y la salida de esta. Por un lado, la búsqueda de regresar los golpes al imperialismo norteamericano, pero también el cambio en la composición de la élite revolucionaria con la salida de ella del comandante Guevara y su intervención en la primera experiencia cubana en el Congo.

El contexto geopolítico global

Al terminar la Segunda Guerra Mundial se iniciaría un nuevo periodo en la historia contemporánea, cuyas características definirían la segunda mitad del siglo XX. El mundo de la posguerra ha sido interpretado como la construcción de un nuevo orden internacional reemplazando al orden impuesto por las potencias colonialistas en el siglo XIX. El nuevo orden estaría delimitado, aparentemente, a partir de la dicotomía de las nuevas potencias emergentes, Estados Unidos y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) que hegemonizarían el tablero internacional según sus respectivos intereses. A este periodo, que va de 1947 hasta la desaparición de la URSS en 1989, se le ha denominado la Guerra Fría y estaría definido por la pugna por la influencia mundial a través de la utilización de diversos métodos, destacando la utilización de la amenaza a la seguridad nacional no sólo de los mencionados países sino de cada una de las regiones del mundo susceptibles a ser “influidas” por estos centros de poder mundial. Paralelamente y como narrativa subordinada al choque bipolar, esta interpretación de la construcción del mundo contemporáneo pondera los



FLACSO 2022

procesos de liberación nacional de las naciones emergentes de Asia, África y América Latina como productos residuales de esa lucha entre dos.

La Guerra Fría vista como el choque y confrontación de dos potencias, invisibiliza el arco de transformaciones políticas que experimentan estos países, sin embargo, al abrir el campo de observación se aprecia un mundo diverso y convulso que busca su lugar en este orden de la posguerra que se abre con la revolución china, la independencia de India y Paquistán, y el sudeste asiático, principalmente la Indochina francesa (Vietnam), para continuar con la independencia de Argelia, la descolonización africana al sur del Sahara y los movimientos de liberación nacional que aparecerían en los países árabes como Egipto y América Latina, principalmente Cuba por el impacto que tuvo para todos los países de la región. En todas estas experiencias vemos el trazo del mundo que se definirá como poscolonial, surgido de estas transformaciones que no se derivan a lo que tradicionalmente se entiende como Guerra Fría, y que le dan un sentido amplio, es decir, global, a la historia contemporánea.

Mucho se ha escrito en torno a este periodo en la medida que ya forma parte del pasado, superpuesto por una nueva contemporaneidad que inicia con el cierre de la Guerra Fría como ciclo histórico. Los estudios en torno a ella han debatido en torno al origen del conflicto, es decir, ¿quién y por qué lo provocó?, partiendo de la responsabilidad que cada una de las potencias emergentes tenía en la construcción del nuevo orden¹. El mundo que se representaba era percibido como un espacio inmóvil y determinado por las potencias que, en teoría lo hegemonizaban, pero al observar las partes que integrarían al mundo poscolonial, resulta un espacio rico en transformaciones y posibilidades que terminan por abrir nuevas perspectivas al terminar el siglo XX.

La Guerra Fría será un catalizador ideológico y una explicación sobre las características de las relaciones internacionales en los años que tuvo



FLACSO 2022

vigencia como modelo explicativo, es decir racionalizador, que daba respuestas rápidas, simples y convincentes sobre procesos complejos y sus relaciones. Dicha dinámica origina un universalismo que termina por barrer a cada experiencia histórica nacional. Por esa razón, la Guerra Fría es ante todo un conflicto global, aunque sus mayores disputas fueran en los bordes, alejadas de los centros neurálgicos de cada una de las potencias en disputa. A final de cuentas, la ideología cubriría la disputa mayor: la apropiación de la verdad histórica y, por ende, la noción de "influencia" habría que empezarla a entender en este sentido. Las disputas en los bordes, en los países periféricos poscoloniales eran -en sentido estricto- verdaderas elecciones históricas que definen el futuro en la batalla del presente.

Así, el sentido de la política nacional, subordinado al del plano internacional, se concibe al cambio político como una mutación permanente e irreversible. Los conflictos políticos nacionales en los bordes del sistema mundial (Asia, África y América Latina), por ejemplo, si bien no tienen una vinculación original con la disputa bipolar, los sitúa en la disyuntiva dramática de tomar una decisión política -sin importar los medios. Al final cada bando concibe su camino como único y verdadero, es decir, inevitable porque se creía permanente.

Los estados producto de la descolonización o las experiencias revolucionarias de la posguerra se verán en la difícil tarea de acomodarse a este escenario. Sus postulados de independencia y, por tanto, del nacionalismo que enarbolaban, se limitan a ser interpretados en una de estas dos opciones que derivan del mundo europeo y su afluente atlántica: tanto el socialismo soviético como el liberalismo norteamericano etiquetan lo que emerge como producto subordinado a su propia tradición histórica. La experiencia de la guerra de liberación China trae consigo el gran dilema del mundo poscolonial, tan profundo como el debate del liberalismo contra el nacionalismo emergente, y que habilita al segundo vértice de la Guerra Fría, nos referimos al diferendo chino soviético por la interpretación



FLACSO 2022

correcta del socialismo o más bien por la vía correcta para acceder a él². Con los chinos en escena y abiertamente enemistados de los soviéticos, la historia de los movimientos poscoloniales de liberación nacional, liberales y socialistas, se ven obligados a debatir sobre la pertinencia de los métodos de lucha y hacia quién están dirigidos. La insurrección armada, entonces queda en el centro del debate y con ella, una triangulación que identifica a los conflictos poscoloniales que emergen en la Guerra Fría. Al mismo tiempo, la independencia nacional como producto esperado de la descolonización no es suficiente si no va acompañada del debate sobre el desarrollo nacional que proporciona el socialismo como vía alterna al liberalismo. En la geopolítica de la poscolonialidad se libra una batalla sobre la hegemonía del modelo socialista soviético frente a las otras vías nacionales. El diferendo chino soviético puso en evidencia que aun dentro del llamado campo socialista existieron relaciones de dominio y subordinación.

Esta es la cuestión más espinosa de la descolonización, esto es, la capacidad de cada nuevo Estado nacional para acceder a lo que se definiría genéricamente como “desarrollo” sin caer en lo que por entonces se empezaba a describir como “dependencia”. Este espacio histórico, determinado por estas dos relaciones es lo que podríamos llamar mundo poscolonial. En él se involucrarían no sólo los estados recientemente creados en la llamada descolonización africana y asiática, sino también se incluyen a los que ya contaban con una experiencia nacional dilatada – como los países latinoamericanos– pero que no habían podido traspasar la dependencia de las relaciones económicas asimétricas en los intercambios comerciales y financieros, que generalmente le eran desfavorables. Dependiendo de las situaciones y contextos, el mundo poscolonial se puede definir no solo como una aspiración, al desarrollo económico, ya sea liberal o socialista desde la condición colonial, también es el anhelo de superar el subdesarrollo de las sociedades formalmente independientes.



FLACSO 2022

La dependencia como categoría analítica, permite establecer una nueva construcción de las relaciones globales entre las naciones, que iba más allá del colonialismo clásico y su vertiente neo, e incluso la categoría marxista de imperialismo resulta insuficiente para atender en toda su complejidad la irrupción de los estados poscoloniales. Junto a la teoría de la dependencia, se acuñaron otras categorías para revelar el nacimiento de un nuevo mundo, inédito tanto por su composición como por sus aspiraciones³, así como por la necesidad de explicarse por sí mismos. En esta encrucijada, donde convergen nuevos estados, revoluciones triunfantes tanto socialistas como nacionalistas, los movimientos políticos definidos por la liberación nacional, y los intereses geopolíticos de las potencias de la Guerra Fría que pretenden asimilarlos, se adentra el tema que nos convoca.

El contexto geopolítico cubano

Dos acontecimientos, producidos entre abril de 1961 y octubre de 1962, condicionan la evolución del ambiente cubano para mirar a la otra orilla del atlántico sur. Ambos forman parte de la Guerra Fría y coinciden con el periodo más radical de la Revolución Cubana. Sus secuelas forman una línea que traza un imaginario Rubicón por el cuadro que representa la decisión de traspasar la geografía del Caribe para llegar al África Subsahariana. Las consecuencias de la invasión a la Bahía de Cochinos en abril de 1961 y la crisis de los misiles de octubre de 1962, siguen gravitando en los objetivos trazados por la dirigencia cubana, antes que nada, por el reacomodo que existe en su interior de una mayor radicalización revolucionaria o ir asimilando y adaptando el modelo soviético por las ventajas que ofrece en ese momento a Cuba.

Al mismo tiempo, el escenario geopolítico para Cuba está marcado por el aislamiento diplomático y comercial de su entorno natural, tanto los



FLACSO 2022

Estados Unidos como América Latina. La insularidad cubana después de la frustrada invasión de fuerzas anticastristas a territorio cubano y, sobre todo, los saldos de la crisis de los misiles en 1962 hacen una realidad y no una metáfora el ser una isla. El desenlace de la crisis de los misiles, donde la dirigencia cubana fue marginada de los compromisos asumidos, revive viejos traumas históricos que azuzan a mostrar la soberanía política como rasgo de independencia. Este rasgo se abre para el nuevo aliado, la Unión Soviética, pero está destinado a reafirmar la nueva identidad cubana a los Estados Unidos, ahora con una lucha abierta en cualquier frente.

¿Por qué la revolución cubana puede transitar al nuevo mundo poscolonial, esencialmente asiático y africano, trascendiendo su propia geopolítica? Las primeras explicaciones se dieron en la lógica de la propia Guerra Fría: si Cuba es capaz de hacerlo es por la sencilla razón que forma parte de un operativo mayor financiado y diseñado por la URSS. Una pequeña isla del Caribe no reúne las condiciones para construir una política exterior independiente. Sin embargo, lo que se aprecia es un vuelco estratégico en la política exterior cubana mantenida hasta estos momentos: auspiciar y financiar a los movimientos insurreccionales en América Latina que luchan contra regímenes dictatoriales en la región del Circuncaribe, que incluye a Centroamérica y alcanza a Venezuela y Colombia. Esta política estaba basada en la estrategia que le daba sentido, el replicar el modelo cubano de insurrección armada para tomar el poder en cualquier sitio que reúna las condiciones para ello, empezando con las dictaduras tradicionales como la de Trujillo en República Dominicana, Papa Doc Duvalier en Haití y los Somoza en Nicaragua. Esta estrategia alcanzará su corolario con la consigna atribuida al comandante Guevara de crear muchos vietnams al mismo tiempo, buscando replicar a la Sierra Maestra. Esta idea estratégica será la que guíe el vuelco de la política exterior cubana más allá de América Latina e instale a Cuba como actor de la Guerra Fría en el África Subsahariana.



FLACSO 2022

El fracaso del primer envío insurreccional en el Circuncaribe limita el margen de maniobra para continuar con la política de promover a cualquier movimiento insurreccional que se inspire en el modelo de la Sierra Maestra. Aislada de su propio entorno geopolítico, el Circuncaribe como puerta de entrada para toda América Latina, Cuba tiene que girar sobre sí misma para encontrar opciones para salir del aislamiento político y diplomático; la resistencia a los ataques norteamericanos ha forjado su prestigio y la precede al encontrarse con la revolución africana paralela en tiempo: Argelia.

La independencia de Argelia, tras una cruenta guerra de liberación, va marcando ciertos paralelismos que terminan por “hermanarla” con la revolución cubana. Junto con Egipto, Argelia forma parte de la primera oleada de descolonización del norte de África, aunque la revolución nacionalista de los jóvenes oficiales del ejército egipcio se hace del poder en 1952, comparten la misma matriz ideológica, el nacionalismo. Así, si se quiere encontrar una formación paralela, la primera fecha está relacionada con el golpe de Estado de Fulgencio Batista, mientras que a consecuencia del asalto al cuartel Moncada Fidel Castro y sus primeros seguidores van a la cárcel, los argelinos forman el Frente de Liberación Nacional en 1954, justo en El Cairo. Como señalará años después el primer embajador cubano en Argelia, Jorge “Papito” Serguera Riverí (2008: 93) en Cuba se pensaba que Argelia sigue los pasos cubanos, de tal manera que, por ejemplo, existía una simbiosis entre las estructuras generadas por ambos procesos, para empezar la insurrección armada como vía revolucionaria y su aparato en forma de ejército como modelo: el Ejército Rebelde y el Movimiento 26 de Julio cubano y el Ejército de Liberación Nacional (ALN) y su brazo político el Frente de Liberación Nacional (FLN). Otro punto estaba en la construcción del discurso historiográfico de la historia cubana (Arbolea Cervera, 2008: 101-128 y Serguera, 2008: 94), donde se enfatiza la definición “neocolonial” para referirse a la historia de la primera república



FLACSO 2022

cubana, de tal manera que Cuba es producto de una relación de subordinación y dependencia con los Estados Unidos, como Argelia con respecto a Francia, y a partir de ella había producido su experiencia socialista. La opción cubana se articula en estos dos niveles, y resalta por su simpleza, primero la necesidad de romper el bloqueo norteamericano y que mejor manera de hacerlo a través de la promoción de todas las opciones insurreccionales que se identifiquen con el antiimperialismo. Se trata, justificaban los cubanos, de una acción defensiva (Serguera, 2008: 95). La primera operación cubana en ese sentido fue precisamente en Argelia. Inicialmente como un gesto solidario al enviar un cargamento de armas antes de concluir la guerra de independencia, recibir a un grupo de huérfanos y mutilados de guerra argelinos, además de albergar a un grupo de militantes del FLN-ALN para su adiestramiento militar en Cuba. Después en 1963, con un contingente de soldados para participar a favor de Argelia en su enfrentamiento militar contra Marruecos (Gleijeses, 2002: 30-56).

Argelia, a cambio, sirve de anfitrión para presentar a los cubanos entre los diversos movimientos de liberación nacional que pululaban tanto en Argel⁴ como en El Cairo. Para entonces, la capital argelina se ha convertido en uno de los principales centros de operación para los militantes revolucionarios del sur del Sahara⁵. La embajada cubana con Papito Serguera al frente, se convierte en punto clave para encuentros y entrevistas de diversa índole, aunque casi todas ellas con un alto grado de conspiración revolucionaria. Por ahí pasan en diversos momentos los congoleños Gbenye y Sumaliot; el angoleño Agostinho Neto; Abdulrahman Mohamed Babu de Zanzíbar; Marcelino dos Santos de Mozambique; el presidente provisional del Congo Brazzaville Alphonse Massemba Debat (Serguera, 2008: 198).

Estos contactos previos sirvieron para que en diciembre de 1964 el comandante Ernesto Guevara arribara a Argel como punto de partida para



FLACSO 2022

una extensa gira que incluye Mali, Ghana, Congo Brazzaville, Dahomey (actual Benin), Togo y Tanzania⁶, además de Beijing y El Cairo. Con esta gira, Cuba demostraba su interés en elevar la importancia de sus relaciones con la zona, ampliaba sus contactos con los gobiernos establecidos como parte de un mayor involucramiento con las solicitudes de ayuda revolucionaria que está recibiendo en su embajada de Argel. El potencial africano se revela para los objetivos cubanos posteriores a la crisis de los misiles, pues según el embajador Serguera (2008: 203) África aparece como una variante atractiva mientras se prepara el objetivo principal: convertir a los Andes en el Vietnam americano. En la agenda desarrollada por la diplomacia de Guevara⁷, la entrevista con el líder angoleño Agostinho Neto en la capital del Congo Brazzaville, se revela como uno de los puntos de mayor importancia pues éste le ofrece un panorama de la situación local de los dos Congo y regional de las zonas en proceso de liberación, como era el caso de la propia Angola. Neto pide a Guevara instructores militares para su organización y ofrece el material humano suficiente para iniciar un foco insurreccional que sirva de escuela de revolucionarios que irradie toda la zona. El comandante Guevara acepta la propuesta pues concuerda con su propia estrategia preconizada desde sus primeros escritos como revolucionario. Dar es Salaam, es la última parada y donde se concentran la mayoría de los solicitantes congoleños y mozambiqueños del apoyo cubano. Todos solicitan lo mismo: armas y viaje a Cuba para recibir entrenamiento militar. En sus correrías por diversas ciudades africanas, de Argel a Dar es Salaam, el mensaje del comandante Guevara es el mismo: Cuba se identifica con las luchas de liberación nacional contra el colonialismo y el neocolonialismo para formar un gran frente antiimperialista global que abona el florecimiento de la verdadera comunidad socialista de naciones. Guevara considera que en el África poscolonial se encuentra “uno de los campos de batalla contra todas las formas de explotación que existen en el mundo: contra el imperialismo, el



FLACSO 2022

colonialismo y el neocolonialismo”. En entrevista hecha por la viuda de Frantz Fanon, Jossie, para *Révolution Africaine*, remata con su idea del aparato global revolucionario: “...prevedemos la instauración de un frente continental de lucha contra el imperialismo y sus aliados internos. La organización de este frente llevará algún tiempo, pero cuando se forme será un golpe duro contra el imperialismo. No sé si será un golpe definitivo, pero será un golpe duro”. (Anderson, 1997: 540). Guevara ve la oportunidad de construir un escenario y aparato internacional que Cuba pudiera controlar desde el principio. Su principal escollo era Nasser y su liderazgo con los No Alineados y su antecedente, la Organización Afroasiática de Solidaridad. África y Asia –con Vietnam a la punta– ofrecen el camino global donde América Latina puede transitar para traspasar su propia geopolítica y ser parte de la revolución global antiimperialista, misma que ayudaría a suprimir el conflicto chino-soviético al obligarlos a financiar el esfuerzo bélico. Esta idea es expresada en el Seminario Económico de Solidaridad Afroasiática en febrero de 1965 (Guevara, 1985: 489-497).

Las primeras reuniones con las organizaciones congoleñas serán en Dar es Salaam, principal ciudad de Tanzania y futura retaguardia para la ayuda al Congo. En su diario de campaña, Guevara anota lo caóticas y decepcionantes que resultaron. Su primera observación es sobre “la gran cantidad de tendencias y opiniones diversas”. Dicha reunión prefiguraría lo que sería la operación congoleña: los nativos piden una cosa y Guevara les ofrece otra, a la vez que tiene que negociar con cada una de las tendencias para llevar a cabo cada una de las tareas. Salta a la vista que los nativos no captaron los matices geopolíticos de lo que se juega y que iba más allá de sus intereses nacionales, e incluso tribales: el Congo se convertiría en la guerrilla madre que irradiará al resto de los países de la zona, de ahí su papel continental. Guevara recuerda que en vez de eso:



FLACSO 2022

La reacción fue más que fría; aunque la mayoría se abstuvo de toda clase de comentarios, hubo quienes pidieron la palabra para reprocharme violentamente por haber dado ese consejo. Aducían que sus pueblos, maltratados y envilecidos por el imperialismo, reclamarían los daños si se producían víctimas... en una guerra por liberar a otro Estado. (Guevara, 2009: 33)

La reunión termina “fría y cortésmente”. En su evaluación, Guevara descubre que el único que mira el proceso de liberación nacional en alineación con el antiimperialismo, es el joven Laurent Kabila. Animado por el hallazgo, Guevara se va pensando que, a partir de esta postura, las posibilidades de la guerrilla madre en África tienen futuro. Al regreso pasa por El Cairo y Argel donde pronuncia su disertación en el Foro Económico de Solidaridad que tantos sinsabores le traerá en Cuba, además de visitar Beijín en el ínterin. Sin duda, no pasa por alto la importancia e influencia de estos países en el movimiento anticolonialista africano. Quiere saber y palpar de los dirigentes de esos países sus posturas ante el proyecto cubano. Tanto Nasser como la dirigencia china expresarían su rechazo en sendas conversaciones. El alineamiento de Cuba con la Unión Soviética era tal, que no podía desligarse de él.

A su regreso a Cuba a finales de febrero de 1965, las cosas han cambiado. A diferencia de su regreso de Moscú varios meses atrás, el discurso de Argel⁸ no es bien visto por la parte ortodoxa de los viejos comunistas del Partido Socialista Popular cubano, ahora convertidos en artífices de la organización del nuevo aparato político leninista de la Revolución Cubana, ni por los comandantes que encabeza Raúl Castro. La relación con la Unión Soviética ha sido puesta en duda por Guevara en Argel, justo en el momento en que se mantiene un compás de espera para renegociar un acuerdo con los soviéticos. La crítica es, entonces, por partida doble y descubre la dependencia a la que Cuba se encamina si no es capaz de modificar el criterio del intercambio con los soviéticos. El nuevo acuerdo de asistencia cubano soviético podría explicar formalmente las largas ausencias de Guevara como responsable de la industrialización, sin



FLACSO 2022

embargo, en este contexto, aunque siga conservando su nombramiento de ministro es evidente que su poder e influencia política en el Aparato cubano han terminado. Su partida clandestina rumbo al Congo sigue siendo un tema poco claro, pero de acuerdo con las variables descritas, su salida fue una ofrenda a los soviéticos por el tema de Argel, así como su visita a Beijing. Estos, a su vez, recibieron con beneplácito la noticia y a cambio, ratificaron el convenio de cooperación que beneficiaba ampliamente a Cuba.

Queda por dilucidar la aparición de Guevara en el Congo. La historiografía castrista ha mantenido la explicación que esta operación fue una eventualidad para alejar al comandante Guevara de América Latina dados los peligros que allí había para hacer una operación como la que se tenía planeado. Esta explicación se sostiene al observar que existieron dos frentes en el Congo, el primero donde se destinó a Guevara (el Congo Belga) y el segundo (el Congo Brazzaville) a cargo de Jorge Risquet (2000). Si el primero fue una eventualidad, entonces el segundo era donde descansaba el verdadero esfuerzo cubano por establecer una fuerza de combate operativa que coadyuvara a la formación de diversos movimientos de liberación de la zona, de tal suerte que el II Frente se quedó en el Congo Brazzaville y allí operó como un contingente militar organizado y capaz de enfrentar los retos que vendrían en los siguientes años, por ejemplo, intervenir en defensa del gobierno de Massemba Debat cuando se intentó derrocarlo por medio de un golpe de Estado, dando pie al cambio de estrategia cubana en el África Subsahariana: pasar de la idea de formar focos guerrilleros que hicieran el efecto dominó para establecer el Vietnam africano que harían la revolución, al envío de tropas cubanas para intervenir directamente en el Congo Brazzaville y Angola, y posteriormente en Mozambique y Etiopía.



Conclusiones

Cuba se convirtió en un actor de la Guerra Fría a partir de la radicalización de su proceso político revolucionario que la llevarían a la definición socialista de su régimen político. Este proceso puso en un aislamiento del primer círculo geopolítico cubano, propiciado no solo por la crisis de los misiles sino también por el fracaso del primer intento de expandir la estrategia de la Sierra Maestra en América Latina. La globalidad de la Guerra Fría estimuló a la dirigencia cubana ampliar sus horizontes más allá de su geopolítica natural. El África Subsahariana mostraba mejores posibilidades para esta empresa cubana de ofrecer un nuevo reto a los Estados Unidos, en la medida que se acompañarían a los movimientos de liberación nacional estimulados por el proceso de descolonización de la ONU.

La estrategia cubana tiene dos etapas, la primera se basa en la creencia que la revolución cubana es igual a todo proceso de liberación nacional en contra del dominio neocolonial, debido a la propia historia cubana con Estados Unidos. A esta etapa corresponde la estrategia de formar focos guerrilleros in situ, con ayuda militar cubana, pero como asesores y formadores de un gran ejército revolucionario que abarcaría varias zonas en conflicto. El comandante Guevara acompañaría la planeación de esta estrategia con sus viajes africanos, sin embargo, su aparición en el Congo Belga fue un accidente, una contingencia no prevista, debido a la ruptura interna de la élite revolucionaria cubana que lo obliga a despedirse de Cuba. La existencia de un II Frente que opera exitosamente en el Congo Brazzaville, creará las condiciones para el cambio de estrategia que vendrá en la década de 1970. En este momento, la estrategia cambia al intervenir directamente en la zona, enviando tropas y equipo militares, con la cual culminará la experiencia cubana en la Guerra Fría.



Referencias bibliográficas

ARBOLEYA CERVERA, Jesús (2008). La revolución del otro mundo. Un análisis histórico de la Revolución Cubana, La Habana, Editora de Ciencias Sociales.

ANDERSON, Jon (1997). Che Guevara una vida revolucionaria, Barcelona, Emecé. CHEN, Jian (2005). La China de Mao y la guerra fría, Barcelona, Paidós.

DREKE, Víctor (2003). De la Sierra del Escambray al Congo. En la vorágine de la revolución cubana, 2ª. Reimpresión, Nueva York, Pathfinder.

ESTRADA, Ulises y Luis Suárez (Editores) (2006). Rebelión tricontinental las voces de los condenados de la tierra de África, Asia y América Latina, S.L., Ocean Sur.

GÁLVEZ, William (1997). El sueño africano del Che ¿Qué sucedió con la guerrilla congoleña?, La Habana, Casa de las Américas.

GLEIJESES, Piero (2002). Conflicting Missions. Havana, Washington and Africa, 1959- 1976, Chapel Hill, The University of North Carolina Press.

GUEVARA, Ernesto (CHE) (1986). Obra revolucionaria, Selección y prólogo de Roberto Fernández Retamar, 10ª edición, México, Era.

----- (2009). Pasajes de la guerra revolucionaria (Congo), México, Ocean Sur.

LÓPEZ ÁVALOS, Martín (2014). “Historiografía de la revolución cubana. Entre los paradigmas y los discursos hegemónicos”, en Verónica Oikión, Eduardo Rey Tristán y Martín López Avalos (Editores), El Estudio de las luchas revolucionarias en América Latina (1959-1996).



FLACSO 2022

Estado de la cuestión, México y Santiago de Compostela, El Colegio de Michoacán y Universidade de Santiago de Compostela.

PÉREZ CABRERA, Ramón (2013). La historia cubana en África 1963-1991, S.P.I., Lulu.Com Editor.

RISQUET, Jorge (2000). El Segundo frente del Che en el Congo: Historia del batallón Patricio Lumumba, La Habana, Casa Editorial Abril.

SERGUERA RIVERÍ, Jorge (PAPITO) (2008). Caminos del Che, 2ª edición, México, Plaza & Valdés.

SHORT, Philip (2003). Mao, Barcelona, Crítica.

TAIBO II, Paco Ignacio, Froilán Escobar y Félix Guerra (1994). El año que estuvimos en ninguna parte. La guerrilla africana de Ernesto Che Guevara, México, Joaquín Mortiz Planeta.

TAUBAUM, William (2005). Kruschev. El hombre y su época, Madrid, Esfera de los Libros.

VILLAFANÍA, Frank R (2012). Cold War in the Congo. The Confrontation of Cuban Military Forces, 1960-1967, New Brunswick, Transaction Publishers.

¹ La historiografía de las relaciones internacionales norteamericana ha dividido en corrientes de interpretación la literatura producida desde los años cuarenta. Así, tenemos la interpretación ortodoxa que responsabiliza a la URSS del origen del conflicto por su expansionismo agresivo derivado de la idea marxista de revolución mundial. Estados Unidos tuvo que “contener” dicha estrategia de una potencia que quería la desaparición del capitalismo, la democracia y demás aspectos que se derivan del liberalismo. La interpretación revisionista postula la tesis contraria: la URSS tuvo que defenderse de la agresión capitalista que buscaba asegurarse los recursos mundiales en su beneficio, dispuesto a aplastar cualquier movimiento revolucionario que amenazara sus intereses. La tercera postura es la posrevisionista que establece que ambas potencias tuvieron responsabilidad, pues las acciones hostiles de una y otra provocaron un ciclo de acción-reacción, elevando el nivel de animosidad periódicamente. Cabe señalar que actualmente esta historiografía se empeña en buscar las causas del fin de la guerra fría.

² Sobre la importancia del factor chino que permite que las disputas bipolares se trasladen al escenario poscolonial y la Guerra Fría deje de ser un conflicto por la disputa de Europa, véase Short, 2003: 480-519; Taubau, 2005: 411-415; Chen, 2005: 13-25. Adicionalmente, el trasladar la contradicción



principal a los bordes, permite la distensión y la coexistencia pacífica entre Estados Unidos y la Unión Soviética.

³ La Conferencia de Bandung (1955) inaugura un foro político inédito para este tipo de países que se definen como el movimiento de países no alineados. Su primer eje lo compone el nacionalismo indio, egipcio e indonesio; posteriormente se le da cabida al socialismo yugoslavo y cubano, para mostrar esta convergencia no siempre armoniosa que oscilaba entre los polos de la Guerra Fría. En esta temporalidad histórica, el uso de la crítica nacionalista contra el colonialismo y el neocolonialismo, así como marxista por el antiimperialismo y de la liberación nacional, cumplen con la función de explicar el nuevo fenómeno. Después de la experiencia vendrá la racionalización del nacimiento del mundo poscolonial por las relaciones de dependencia, intercambio desigual y los efectos del colonialismo en los diversos formatos de productos culturales que estas sociedades seguían alimentando.

⁴ El otro papel de Argelia consiste en dar una cobertura territorial como logística para los movimientos insurreccionales latinoamericanos patrocinados por La Habana. Cuando Argelia va estableciendo relaciones diplomáticas en la región, las embajadas argelinas van acompañando extraoficialmente los asuntos cubanos que no podían atender directamente. En Argelia se recibe a dos grupos insurreccionales entrenados en Cuba, uno venezolano y otro argentino.

⁵ La estructura política del Frente de Liberación Nacional argelino de tener representaciones diplomáticas en diversos países europeos sirve de modelo para los movimientos de liberación nacional al sur de Sahara. Por tanto, era normal que mantuvieran una representación en Argel. A través de la embajada cubana en ese lugar, se dieron los primeros contactos y solicitudes de ayuda para viajar a Cuba ya sea por entrenamiento militar o como retaguardia estratégica. El papel de mediador de este país no hubiera sido posible sin la decisión de su primer presidente, Ahmed Ben Bella por transitar por el mismo camino que propone Cuba. Con él en la presidencia, Argelia se convierte en un puente que corre en dos vías, una para vincular a Cuba con los movimientos insurreccionales africanos, y la otra, para acercar a Argelia con la ayuda de la Unión Soviética.

⁶ A decir verdad, muchos de esos contactos eran previos a esa fecha. Por ejemplo, el guineano Sekou Touré había estado en La Habana en 1961 y se sabe de diversos contingentes africanos se habían preparado en Cuba. Por otro lado, es importante señalar que Raúl Castro asistió a las celebraciones de la revolución egipcia en 1959, donde pronunció un discurso a la par del que hiciera Nasser.

⁷ Otro punto que salta constantemente en las conversaciones que sostiene el comandante Guevara con los dirigentes políticos de los países recién independizados, como Ghana por ejemplo, es el futuro y viabilidad de la economía; para entonces la inquietud de Che no era por optar por un sistema económico sino por el tamaño o la escala de la propia economía. Al presidente de Ghana, Kwame Nkrumah, le preguntaría: “¿Cree usted que con los proyectos actuales puede alcanzarse el desarrollo económico?” (Serguera, 2008: 208 y 242).

⁸ Se trata de la ponencia que Che presenta en el Foro de Solidaridad Afroasiático en febrero de 1965, celebrado en Argel. Existen dos puntos para el disenso de la élite de comandantes cubanos y los políticos del PSP pro soviético con el mismísimo Che Guevara; el primero es la responsabilidad de la Unión Soviética y demás países socialistas (incluida China) para financiar el esfuerzo de la guerra revolucionaria allí donde se esté produciendo, sin condición alguna; el segundo, que la relación entre los países recién liberados del colonialismo y el neocolonialismo y ese mismo campo socialista debe estar regulada por la solidaridad y la fraternidad y no por el cálculo económico “del beneficio mutuo” basado en la ley del valor, con lo cual se perpetúa la dependencia de los países poscoloniales. El asunto cala hondo, pues Guevara sitúa a la Unión Soviética como parte de un sistema global que mantiene la

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. “Democracia, justicia e igualdad”

FLACSO URUGUAY. www.flacso.edu.uy. Teléf.: 598 2481 745. Email: secretaria@flacso.edu.uy



FLACSO 2022

dependencia: “¿Cómo puede significar ‘beneficio mutuo’ vender a precios de mercado mundial las materias primas que cuestan sudor y sufrimiento sin límites a los países atrasados y comprar a precios de mercado mundial las máquinas por las grandes fábricas automatizadas del presente? Si establecemos este tipo de relación entre los dos grupos de naciones, debemos convenir en que los países socialistas son, en cierta manera, cómplices de la explotación imperial” (Guevara, 1985: 490).



FLACSO
2022

PENSAMIENTO LATINOAMERICANO EN SALUD Y SALUD INTERNACIONAL: DINÁMICAS DE LA AGENDA SANITARIA REGIONAL.

Dra. María Belén Herrero

FLACSO Argentina/CONICET

Dr. Martín Hernán Di Marco

CONICET/IIGG

Dra. Marcela Beatriz Belardo

UNPAZ/CONICET

Dra. Adriana Greco

CIECS; Buenos Aires

Eje temático 03: Relaciones Internacionales, Integración y Seguridad.

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. www.flacso.edu.uy. Teléf.: 598 2481 745. Email: secretaria@flacso.edu.uy



Resumen

En América Latina es posible identificar tradiciones de pensamiento crítico en materia de salud, y salud internacional en particular, cuyos rasgos principales merecen ser sistematizados para dar cuenta de los modos en que se ha constituido una agenda y políticas de salud a nivel regional. Esto es particularmente relevante en el marco de la pandemia de Covid19, que ha llegado a América Latina en un contexto en el que sus mecanismos de cooperación están debilitados y sin un liderazgo regional claro. Esta ponencia se propone analizar el devenir histórico del campo de la Salud Internacional, identificando las especificidades propias de América Latina; sistematizar la tradición de pensamiento crítico latinoamericano en torno a sus núcleos políticos-conceptuales y teórico-metodológicos y sus alcances y limitaciones en el ámbito de la práctica política.; analizar la influencia del pensamiento latinoamericano en salud en la agenda local y regional. Se llevó a cabo un estudio cualitativo, basado en un análisis documental y en entrevistas individuales en profundidad. Hasta el momento han sido entrevistados 15 referentes claves de la MSL/SC de la región. La sistematización de sus principales núcleos teórico-conceptuales se estructuró en una periodización, dando cuenta de tres momentos: génesis (1960-1984), consolidación (1985-2000) y experiencias en los gobiernos (2000 en adelante). A pesar del dinámico avance de la salud en la agenda internacional, no ha habido aún un proceso de reflexión sobre la influencia latinoamericana en el campo de la salud internacional. Sin embargo, el análisis de las corrientes de pensamiento crítico en el campo de la salud en América Latina ha mostrado cómo dichas corrientes dieron sustento a perspectivas autónomas de y sobre la región, de manera tal que han incidido en la agenda sanitaria no solo a nivel local, sino también regional y global

Palabras claves. Medicina Social Latinoamericana, Salud Colectiva, Salud Internacional, Emergencias sanitarias, Organismos regionales, Agenda



Introducción

Existe una nutrida tradición intelectual denominada “pensamiento crítico latinoamericano” que fue desarrollándose durante el siglo XX, a partir de las reflexiones de una serie de intelectuales que reinterpretaron la historia de América Latina a la luz de sus rasgos particulares y distintivos. Estas reflexiones han sido una fuente de inspiración en la región, de carácter original, creativo e innovador. Estas tradiciones de pensamiento no sólo contribuyeron a la construcción de una idea de “lo regional”, sino que también orientaron los discursos y prácticas en torno a la formulación de políticas y de una agenda con características específicas -no libre de tensiones y conflictos- producto de una perspectiva latinoamericana identificable. Como señala Argumedo (1993), se trata de formas heterogéneas y diversas de pensar el mundo propio –Latinoamérica- de manera autónoma. En este devenir, se afianzó por lo tanto una manera de pensar a la región y de definir proyectos integracionistas, que se plasmó en una matriz latinoamericana de pensamiento, con perfiles autónomos y que podemos encontrar en distintos campos de acción. Si bien es posible hablar de una tradición de pensamiento crítico latinoamericano, su perfil es muy variado y ha evolucionado a lo largo de los años (Boaventura de Sousa Santos, 2011). Los cambios drásticos que ha vivido el mundo en las últimas décadas nos llevan a reflexionar entonces sobre esas tradiciones intelectuales críticas en el contexto actual ¿Cómo se presentan hoy? ¿Qué modificaciones sufrieron? ¿De qué tipo? ¿Cuáles son los núcleos temáticos que actualmente predominan? ¿Cómo opera en la realidad política y social?

Cuando afirmamos que existe una tradición de pensamiento crítico en salud nos referimos a la Medicina Social Latinoamericana o Salud Colectiva, corriente que ha venido desarrollándose en la región desde la década de 1970. Se considera a esta tradición de pensamiento como un campo científico donde se producen saberes y conocimientos acerca del objeto



FLACSO 2022

“salud” y donde operan distintas disciplinas (Paim y Almeida, 1998), desde la medicina hasta las ciencias sociales y humanidades. Esta corriente surgió en respuesta a la crisis que estaba atravesando la salud pública convencional, a partir de grupos académicos e investigadores en salud que se unieron a distintos movimientos sociales -opositores a las dictaduras militares reinantes en aquel entonces-, reivindicando el acceso universal a la salud como un derecho humano fundamental, con una fuerte convicción en sus determinaciones sociales y en el reconocimiento de que existe un vínculo estrecho entre el desarrollo de la ciencia y la acción política. Esta fuerte reacción se dirigió, no solo a la cada vez más evidente inequidad y acceso diferencial a los servicios de salud, sino también al pensamiento médico clásico, que básicamente concibe la salud como ausencia de enfermedad y cuya práctica está sustentada, por lo tanto, en una especie de “teoría de las enfermedades”, las cuales son consideradas exclusivamente como entidades biológicas, que se expresan en un conjunto de síntomas y lesiones en el organismo que deben ser corregidas por algún tipo de intervención concreta (Camargo Jr., 2013). Esta visión estrecha de la salud es lo que esta corriente de pensamiento intenta superar, procurando dilucidar las causas de las causas que determinan los procesos de salud y enfermedad, las inequidades del sistema capitalista y los desiguales modos de vida.

Concebir a la salud en un sentido amplio e integral, no sólo como un estado biológico sino como un proceso históricamente determinado, ha implicado que esta tradición sanitaria latinoamericana incorporara otros ejes en su análisis y por lo tanto dialogara con otros campos de conocimiento y práctica. Algunos ejes son pioneros en esta tradición como salud-trabajo o como las determinaciones sociales de la salud (Herrero, 2015a). Otros ejes se incorporaron más recientemente y están más ligados al desarrollo de esas problemáticas en otros espacios, impulsados por movimientos sociales que



FLACSO 2022

batallan en otras áreas específicas -pero transversales a salud- como género, interculturalidad o migración.

Al mismo tiempo, desde principios del siglo XX, se ha venido desarrollando lo que se conoce como “Salud Internacional”, que opera sobre la salud de las poblaciones más allá de sus fronteras nacionales (Almeida, 2013). La Medicina Social Latinoamericana y la Salud Colectiva no han estado ajenas a esta tendencia mundial de la salud y han desarrollado, al interior de esta tradición intelectual, un conjunto de saberes y conocimientos en este ámbito. En este sentido, han venido trabajando para superar la matriz exportada desde los países centrales (Iriart et al. 2002) que ven la problemática de la salud pública desde sus propias perspectivas, intereses y recetas: lo que Aníbal Quijano (2000) denominó la colonialidad del poder y del conocimiento, que se expresa a través de intereses económicos y geopolíticos. Sin embargo, en la última década hubo una pérdida relativa del peso de los principios rectores Norte-Sur y Este-Oeste, dando lugar a una nueva geografía y una reconfiguración y a una creciente visibilización de experiencias de acción colectiva transnacional, que no solamente toman a la región latinoamericana como una escala de acción, sino que participan cotidianamente de su construcción (Tussie, 2000), en el marco de una vertiente que, desde la década del '80, busca desarticular la visión etnocentrista de los países hegemónicos en torno a la salud pública.

Así las regiones se han convertido en espacios de oposición, articulación, competencia y creación de coaliciones entre Estados. El regionalismo se volvió tanto política como proyecto (Tussie, 2009), en una constante elaboración y reconfiguración de las relaciones internacionales. En este nuevo contexto, esas tradiciones de pensamiento crítico han influido de manera directa en el espacio regional, definiendo trayectorias de pensamiento propias de y para la región que, conformando una perspectiva latinoamericana, impactan en el proceso de definición y formulación de



FLACSO 2022

políticas públicas a nivel regional. En el campo de la salud ha implicado que otros actores políticos y sociales tengan mayor protagonismo, y fundamentalmente propició que los Estados financien con recursos propios la lista de temas prioritarios en salud que se fue definiendo en los últimos años, dando lugar a una novedosa cooperación más horizontal y democrática entre los países de la región.

En estudios previos (Belardo, 2011, 2012; Belardo y Camargo, 2016; Herrero 2015-b; Herrero y Tussie, 2015; Herrero, Loza y Belardo, 2019; Herrero et al 2020; Herrero y Loza, 2016; Loza y Herrero, 2020; Loza, 2017) hemos detectado que algunos principios y valores fundantes de esta tradición de pensamiento crítico influyeron en mayor o menor medida en las acciones de algunos organismos de integración como en los casos de UNASUR -específicamente su Consejo de Salud Sudamericano-, el ORAS CONHU, organismo subregional dedicado a la salud de los pueblos andinos y COMISCA, instancia política de los ministros de salud pertenecientes al Sistema de la Integración Centroamericana (SICA). En estas instancias de articulación entre países se vienen desarrollando iniciativas innovadoras en salud, posibilitadas por determinadas condiciones y factores políticos que abrieron una ventana de oportunidad para que eso fuera posible. Mencionaremos solo un ejemplo de este tipo de iniciativas: la creación de un Banco de Precios de Medicamentos en 2016, que funciona como una red de información sobre compras para apoyar la toma de decisiones de los gobiernos y pueda garantizar el acceso a los medicamentos a las poblaciones de los países miembro. Su objetivo a largo plazo es la construcción de políticas públicas regionales para la producción de medicamentos (pública y privada) de los Estados Miembros. Es por esto, como mencionamos anteriormente, que entendemos que el campo de la salud internacional se ha convertido en una política estratégica a través de una nueva diplomacia sanitaria que busca renovados objetivos colectivos, normas y prácticas. Se considera fundamental, en consecuencia, analizar



FLACSO 2022

justamente la profundidad y el alcance de la influencia de dicha corriente de pensamiento crítico en salud, en el escenario político socio-sanitario a nivel regional.

En esta línea, el objetivo de esta ponencia es, en primer lugar, analizar el devenir histórico del campo de la Salud Internacional, con anclaje en América Latina, identificando sus especificidades históricas y regionales. En segundo lugar, sistematizar la tradición de pensamiento crítico latinoamericano en torno a la reconstrucción de sus núcleos políticos-conceptuales, sus núcleos teóricos-metodológicos y sus alcances y limitaciones en el ámbito de la práctica política. A partir de identificar, en dicho corpus político-conceptual y teórico-metodológico, qué temas o problemáticas se incorporaron y cuáles se excluyeron, procuramos analizar la influencia de las tradiciones de pensamiento latinoamericano en la formulación de la agenda sanitaria local y regional. A su vez, buscamos examinar la incidencia de esta tradición de pensamiento crítico en el proceso político de regionalización de la salud y analizar aquellas iniciativas que se han convertido en políticas públicas regionales a través de los mencionados organismos de integración.

Varios esfuerzos de investigación y articulación institucional han venido desarrollándose a nivel argentino, latino-americano e internacional, orientados a investigar y discutir política, teórica, epistemológica y metodológicamente el campo de la salud internacional. Como se detallará en el siguiente apartado, nuestro equipo de investigación viene participando en la mayoría de esos espacios, contribuyendo con ello a la construcción de un nuevo e innovador campo de saberes y prácticas: la diplomacia en salud.

En efecto, todos estos esfuerzos han dado lugar, no sólo a la conformación de este campo, sino también a dar una creciente relevancia de dichos temas, motorizando las agendas regionales y dando cuenta de las contribuciones



FLACSO 2022

latinoamericanas a la agenda internacional. En este sentido, consideramos que la sistematización y análisis de las tradiciones de pensamiento crítico en la región y su influencia en el campo de la salud regional constituye un avance en la producción de conocimiento, en pos de una mayor comprensión de las raíces teóricas y metodológicas que subyacen y que conforman perspectivas específicas en este campo y a su vez comprender cómo sus ideas se han plasmado en la agenda sanitaria de la región. Los resultados de esta investigación eventualmente pueden abrir la posibilidad de comprender estos procesos (en futuros estudios) en otros campos, a través de las perspectivas comparadas.

Metodología

Se trata de estudio que emplea una metodología cualitativa, basada en el relevamiento de datos primarios (entrevistas en profundidad a los principales referentes) y secundarios (documentos de acceso público, incluyendo revistas, notas periodísticas, reportes institucionales). El análisis empírico de fuentes secundarias (artículos, libros y literatura gris) se lleva a cabo a partir de identificar los principales núcleos teóricos y acontecimientos históricos, como así también los actores que participan y se movilizan en este campo; se complementa asimismo con el relevamiento y análisis de documentos oficiales, es decir resoluciones, informes, medidas implementadas y publicaciones de los mismos informantes.

La sistematización de las tradiciones de pensamiento tiene una dimensión doble: diacrónica y sincrónica. La dimensión diacrónica apuntó a rastrear y establecer las filiaciones intelectuales de los entrevistados, en términos disciplinares y teóricos a través de identificar lecturas, maestros/as, núcleos y ejes temáticos. La dimensión sincrónica apuntó a reconstruir sus interlocuciones con actores sociales y políticas públicas.



FLACSO 2022

Se llevaron a cabo 15 entrevistas en profundidad. Las cuales han sido grabadas, y se encuentran disponibles en formato audiovisual en: **www.pelssi.flacso.org.ar** La primera parte de las entrevistas aborda toda la biografía de los informantes, que además son referentes y pioneros del campo; la segunda parte es la vinculada a la agenda regional y la salud internacional. Las entrevistas individuales en profundidad han sido grabadas, desgrabadas y analizadas. Han sido asimismo filmadas y luego editadas. De esta manera, además de ser una fuente de información, nuestro propósito es conformar una biblioteca audiovisual de difusión pública a través de nuestra página web.

Cabe destacar que el análisis de los datos se retroalimenta con cada nueva entrevista y dialoga en forma permanente con las distintas perspectivas que -desde el marco teórico- articula las relaciones internacionales, la salud colectiva y la epidemiología social.

Integrando todas esas distintas fuentes de datos, más allá de reconstruir cada trayectoria y analizarla a la luz de lo que los entrevistados finalmente plasmaron en publicaciones y en acciones concretas en materia de políticas, apuntamos a avanzar así en dar cuenta de lo que llamamos proceso de regionalización de políticas e influencia en la agenda de salud (local y regional).

Salud global: un signo de época

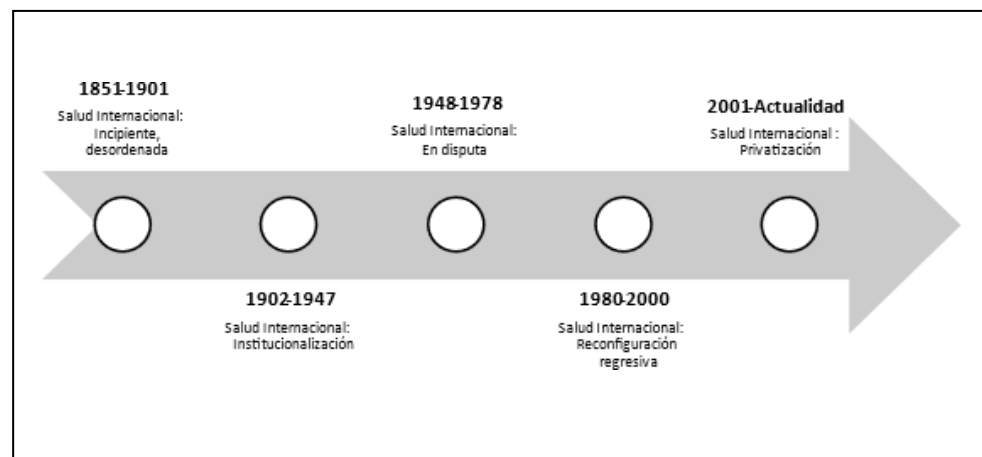
En el marco de este proceso de reflexión e interpretación de la Salud Global/Internacional desde una perspectiva propia de nuestra región, es necesario ante todo analizar el devenir histórico en este campo. Proponemos para ello una periodización, que apunta a comprender el continuum salud internacional y salud global a partir de los intereses políticos, económicos y geopolíticos de los principales actores del campo,



FLACSO 2022

sus tensiones y rivalidades, así como el lugar que han ocupado los países centrales y periféricos en cada momento histórico, teniendo presente que las perspectivas y etapas de la salud internacional fueron cambiando a medida que se transformaban los modelos de acumulación del capital y la dinámica mundial y que, además, las relaciones internacionales fueron marcando los contornos del campo de la salud ejerciendo influencia en su agenda, según cada período (Herrero y Belardo, 2022).

A partir de una revisión de artículos de libros, revistas y literatura gris se elaboró la siguiente periodización dando cuenta de la génesis, institucionalización y consolidación, las disputas y conflictos de interés, el rol de diferentes actores del campo de la SI/SG desde 1851 con la Primera Conferencia Internacional de Salud celebrada en París hasta la actualidad. Como es posible observar, identificamos 5 períodos en el devenir de la salud como asunto internacional (Herrero y Belardo, 2022).



Fuente: Herrero y Belardo (2022)

Hasta fines del siglo XIX, el nacimiento de la salud internacional estuvo estrechamente ligado a los intereses económicos del capitalismo de la época, y fue por ese motivo que la salud fue ingresando poco a poco en la



FLACSO 2022

agenda estatal y en las relaciones internacionales de los países durante estos primeros cincuenta años, que aquí caracterizamos como una “etapa incipiente y desordenada” de la salud internacional. Tanto en Europa como en los países exportadores de materias primas, los cambios sociales ocurridos a partir de la segunda revolución industrial, junto con la acelerada urbanización, impactaron directamente en el abordaje de las enfermedades en las fronteras; fue así como los Estados modernos comenzaron a intervenir en los asuntos de salud mediante políticas de control, con el objetivo primordial de disminuir la morbi-mortalidad que afectaba a la fuerza laboral, y así minimizar la caída de la ganancia. El cólera, la enfermedad que más preocupaba en Europa durante el siglo XIX, impulsó en efecto a los Estados a celebrar la Primera Conferencia Sanitaria Internacional en 1851 en París. La 5^o Conferencia Sanitaria Internacional, que se celebró en Washington en 1881, fue la única fuera de Europa, y estuvo dedicada a la transmisión de la fiebre amarilla. En América Latina, la preocupación fundamental ha sido esta enfermedad, razón por la cual fue -por lo tanto- la que impulsó la salud internacional en nuestra región, estableciendo las bases de las relaciones entre los Estados en materia sanitaria, por las grandes pérdidas económicas que generaban sus recurrentes epidemias (Sacchetti y Rovere, 2011).

En una segunda etapa, entre 1902 y 1947, que caracterizamos como de “institucionalización de la Salud Internacional” (Herrero y Belardo, 2022), se pusieron en práctica activas campañas de erradicación de enfermedades como el paludismo y la anquilostomiasis en las zonas productoras de algodón, café y caucho -bienes primarios que enlazaban las economías regionales al mercado internacional- (Sacchetti y Belardo, 2015). En ese contexto, surgió la Comisión Sanitaria Rockefeller a iniciativa, en 1901, de John Davison Rockefeller. Bajo la figura del filantropismo, intervino en el campo de la salud en muchos países del mundo con el objetivo de restaurar la capacidad laboral de los trabajadores agrícolas, de acuerdo con la



FLACSO 2022

demanda de la división internacional del trabajo (Franco Agudelo, 1990; García, 1994). Se iniciaron así una serie de campañas en varios países del continente americano hasta convertirse en 1913 en la célebre Comisión Internacional de Salud. Junto con la Oficina Sanitaria Internacional (posteriormente Organización Panamericana de la Salud, primera organización de salud pública internacional en todo el mundo nacida en 1902), ambas organizaciones internacionales actuaban en el mismo ámbito territorial. En América Latina y el Caribe, las organizaciones internacionales de la salud -ya sean de carácter estatal o filantrópico- sirvieron de complemento a la penetración capitalista norteamericana en la región.

Hacia el final de la Segunda Guerra Mundial, como corolario del proceso de institucionalización anterior, se crea la Organización Mundial de la Salud (OMS), en tanto agencia especializada en Salud. Intentos previos, como la Oficina Internacional de Higiene Pública y Sección de Salud perteneciente a la Liga de las Naciones, no habían podido consolidar su autoridad a nivel internacional (Cueto et al. 2011). Cuando se realizó la Primera Asamblea Mundial de Salud, ya estaba la tensión entre la Unión Soviética y Estados Unidos, sin embargo, ambos coincidieron en participar y competir en los organismos multilaterales por su hegemonía.

En 1948 la salud es reconocida mundialmente como un derecho humano, transformándose en un elemento de atención obligada de todas las sociedades modernas e incorporándose paulatinamente, a través de distintas declaraciones en las agendas comerciales, de política exterior y de derechos humanos. Desde 1848 hasta 1978 consideramos que tiene lugar la tercera etapa, que hemos denominado como “la salud internacional en disputa” (Herrero y Belardo, 2022).

Durante la Guerra Fría, distintas perspectivas de cómo actuar en la salud se plasmaron al interior de los organismos internacionales de salud, como en



FLACSO 2022

la OPS/OMS. Excepto por unos pocos años, entre 1949 a 1953, en los que la URSS y los países comunistas deciden retirarse de la ONU, dos enfoques de salud estuvieron en permanente tensión y caracterizaron esta etapa. Uno es el enfoque liderado por EE. UU., estimulando el profesionalismo y el crecimiento burocrático, realizando campañas globales y técnicamente orientadas al control o eliminación de enfermedades específicas a través de programas de carácter vertical y tecnologías médicas, y funcionando con un enfoque similar al que la Fundación Rockefeller impuso como modelo desde principios de siglo. El otro enfoque, cuyas raíces podemos ubicarlas en los siglos XVIII y XIX, promovido por la medicina social anglosajona primero y, desde los 60 y 70, por la Medicina Social Latinoamericana, buscaba justamente salir de la óptica biologicista y reduccionista de la salud, e incluir otro tipo de factores (sociales, políticos, culturales), proponiendo una visión integral de la salud pública y la práctica médica, que orienta su lucha contra las verdaderas causas de muchas dolencias, como, por ejemplo, la pobreza.

Esta etapa culmina con la Conferencia realizada en Alma Ata en 1978, en Kazajistán, país por entonces perteneciente a la órbita soviética, con la famosa declaración de “Salud para todos en el año 2000”, que debía ser alcanzada por políticas sociales y de salud pública integradas, reconociendo el contexto económico, político social de los problemas de salud.

Con el clima político cambiante de la década de 1980, durante una recesión y crisis de la deuda mundial y un giro ideológico neoliberal, la atención médica comenzó a avanzar hacia enfoques más selectivos y rentables. La respuesta a la Conferencia de Alma Ata, fuertemente criticada por ser demasiado amplia e idealista, fue la Conferencia de Bellagio (Italia), influenciada por Estados Unidos y financiada por la Fundación Rockefeller, con el apoyo del Banco Mundial (BM). En esa reunión se lanzó el concepto contrapuesto de “atención primaria selectiva de la salud”



FLACSO 2022

(Cueto, 2004), es decir, la implementación de intervenciones técnicas, de bajo costo y de pequeña escala, con UNICEF encabezando la iniciativa en los años 80'. Termina por ganar mayor supremacía, por lo tanto, el enfoque liderado por Occidente, que será el hegemónico en las próximas décadas.

A partir de 1980 hasta el 2000, tiene lugar una cuarta etapa de “Reconfiguración Regresiva de la Salud Internacional” (Herrero y Belardo, 2022), durante la cual las agendas restrictivas de reforma de salud se extendieron en América Latina, alimentadas por la ideología neoliberal hegemónica y las críticas al estado de bienestar. De esta forma, el gasto en salud estuvo sujeto a las demandas de ajustes macroeconómicos (Almeida, 2013) y el acceso a los servicios de salud dejó de ser considerado un bien público, lo que implicó un empeoramiento de la situación de salud de la población.

Luego de la caída de la URSS, el escenario cambia completamente y actores extra- sanitarios comenzaron paulatinamente a tener cada vez mayor incidencia y, por ende, a definir las líneas estratégicas de la salud a nivel mundial. La agenda sanitaria se extiende a nuevos ámbitos de debate y nuevos foros de discusión, pasando a integrar otras agendas como, por ejemplo, del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y del G-8. Este período estuvo marcado por la disputa entre la OMS y el Banco Mundial en la conducción del sector salud a nivel internacional (Brown, Cueto y Fee, 2006).

El último período, del 2000 a la actualidad, es el que denominamos de “la privatización de la salud global” o “salud global como signo de la época” (Herrero y Belardo, 2022), donde aumenta de manera exponencial el financiamiento de la salud global, se da una considerable diversificación de los actores involucrados, con la emergencia de poderosas Asociaciones Público-Privadas (APPs), la presencia de la gran industria farmacéutica, pero también con una fuerte concentración del financiamiento de la salud

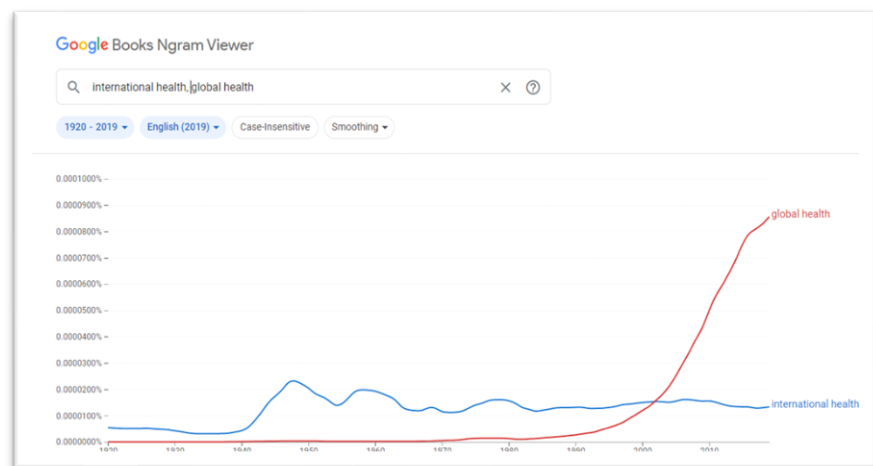


FLACSO 2022

global en unos pocos países ricos, además de la filantropía y de influyentes ONGs.

En este período, por lo tanto, surge con más fuerza la expresión “salud global”, mientras el término de “salud internacional” comienza a declinar o incluso a desaparecer (Borowy, 2019). Cabe destacar aquí que el mencionado cambio de denominación de “salud internacional” al de “salud global” representa mucho más que un simple giro lingüístico: es una denominación que marca una etapa, es el signo de una época.

Grafico 2. Uso de los conceptos de salud internacional y salud global, 1920-2019



Fuente: Ngram Viewer, Google.

Ahora bien, también cabe mencionar que aún no hay una definición clara de qué implica el concepto de Salud Global, lo que hace que -si bien hay perspectivas más críticas, como por ejemplo en Brasil- muchas veces se utilice en un sentido general, como un simple cambio de denominación y no como reflejo de un signo de época. En este sentido, el concepto de salud global ha contribuido a aumentar y movilizar enormemente el capital privado en el campo de la salud internacional, lo cual tiene que ver con que



FLACSO 2022

hay una privatización y una mercantilización global en el campo de la salud.

Sin embargo, más allá de las denominaciones, lo importante es identificar quiénes son los que impulsan la agenda internacional en salud, qué tipo de agenda promueven, quiénes se benefician, a quiénes perjudica, quiénes financian, qué tipo de acciones se financian, cuál es la correlación de fuerzas y qué actores son los hegemónicos y subalternos en el devenir del campo de la salud internacional/global.

De la mano de la Salud Global se expande el negocio privado en salud al mismo tiempo que países como Estados Unidos y el Reino Unido financian centros académicos y ONGs de los países desarrollados, para implementar programas, especializaciones y cooperación técnica en Salud Global con los países periféricos. Si uno ve las cifras, es posible ver como las fuentes del financiamiento provienen de unos pocos países ricos, como EEUU y Alemania, y de esas alianzas público privadas (FGTM, GAVI), financiadas por la industria farmacéutica, por esos mismos países (sobre todo EEUU), y por la tan influyente Fundación Bill y Melinda Gates, en especial, del 2000 en adelante, en detrimento de los organismos multilaterales como la OMS.

Este dato no es menor si tenemos en cuenta que muchos de esos actores, que participan del financiamiento directo de los Organismos Internacionales, definen también la agenda. Un ejemplo paradigmático es el de la OMS la cual, ya desde la década del 90, en pleno auge del neoliberalismo, comenzó a ver una clara y persistente disminución de las contribuciones (es decir, los aportes económicos) de los países miembros para financiar las políticas de salud a nivel mundial, en comparación con los aportes que comenzaron a realizar actores extra-sanitarios al interior del organismo, como el Banco Mundial que, conforme fue adquiriendo mayor protagonismo, otorgó préstamos a los países para realizar las reformas



FLACSO 2022

sanitarias que exigía el Consenso de Washington. Así el prestigio de la OMS rápidamente fue en descenso y, como estrategia de supervivencia comenzó a emplear los conceptos de "fondos globales" y "asociaciones mundiales", conforme un conjunto de actores privados (fundaciones filantrópicas y empresas farmacéuticas) comenzaron a incidir económica y políticamente en la definición de las líneas estratégicas de la salud a escala global.

Con esto no queremos decir que antes no existía una relación entre salud internacional, intereses comerciales privados e intereses geopolíticos de los diferentes países, pero durante un tiempo esos intereses estuvieron más contenidos o controlados por el contexto de la Guerra Fría. Al no existir más ese contexto, el negocio se expande a un mercado de la salud a escala planetaria, en el que nuevos actores extra-sanitarios se involucran muy activamente en el campo de la Salud Global.

¿Cuál era el contexto en América Latina en la década de predominio de la “Salud Global”?

Luego de la “década perdida” (del período de 1980 / 1990) y después de las políticas neoliberales, América Latina (AML) cambia de rumbo. Así, de ser una región que miraba hacia el norte, con enfoques más comerciales y económicos políticamente alineados con las fórmulas impulsadas por el consenso de Washington, AML comienza a delinear nuevas agendas de integración con el objetivo de recuperar la región, reducir las enormes brechas de desigualdades producto de aquellas reformas y programas de ajustes y propiciar que los países sean cooperantes más activos. Esto, sumado a un mayor dinamismo de economías emergentes, produce un giro político, con foco en la política social.



FLACSO 2022

Paralelamente, se produce una importante disminución de los fondos de la cooperación internacional en salud en los países de la región, considerados de renta media y media alta, lo cual ocasiona por lo tanto una importante disminución de los flujos de la AOD. Si bien los países por un lado acuden a fondos privados, agencias y bancos, también va a haber un fuerte impulso de la Cooperación Sur-Sur (CSS), y aquí la salud va a ser motor de esa integración.

Esto da inicio a lo que podríamos considerar una nueva etapa de la salud internacional en América Latina, marcada por una renovada direccionalidad sur-sur (Herrero, 2017)¹. En este proceso, la salud jugó un papel muy dinámico, en parte por la larga trayectoria del campo en nuestra región, dando lugar a una agenda sanitaria alternativa y un nuevo marco de integración y diplomacia regional en salud (Herrero et al, 2019). Esto se vio reflejado con la creación de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) en 2008 y, particularmente, del Consejo de Salud de UNASUR. Entre los diversos consejos temáticos que tuvo el organismo, el consejo de salud ha sido uno de los más dinámicos; entre los principales ejes de su agenda se encontraban temas relativos a la promoción de la salud y acción sobre sus determinaciones sociales, al desarrollo de sistemas de salud universales y al acceso universal a la atención de la salud.

Con el ascenso al poder de los gobiernos progresistas y de izquierda en la región, en muchas de las carteras sanitarias de los países asumen representantes de dos corrientes latinoamericanas de pensamiento crítico en salud que emergieron en la década de 1970 y fueron consolidándose, a lo largo de las décadas subsiguientes, como la Medicina Social Latinoamericana y la Salud Colectiva. De la mano de estos actores, se van imponiendo esos nuevos enfoques, tal es así que es posible observar una confluencia entre los principios y valores de estas trayectorias de pensamiento crítico y las principales bases constituyentes de UNASUR Salud (Herrero et al, 2019). Cabe destacar aquí que fue la experiencia de la



FLACSO 2022

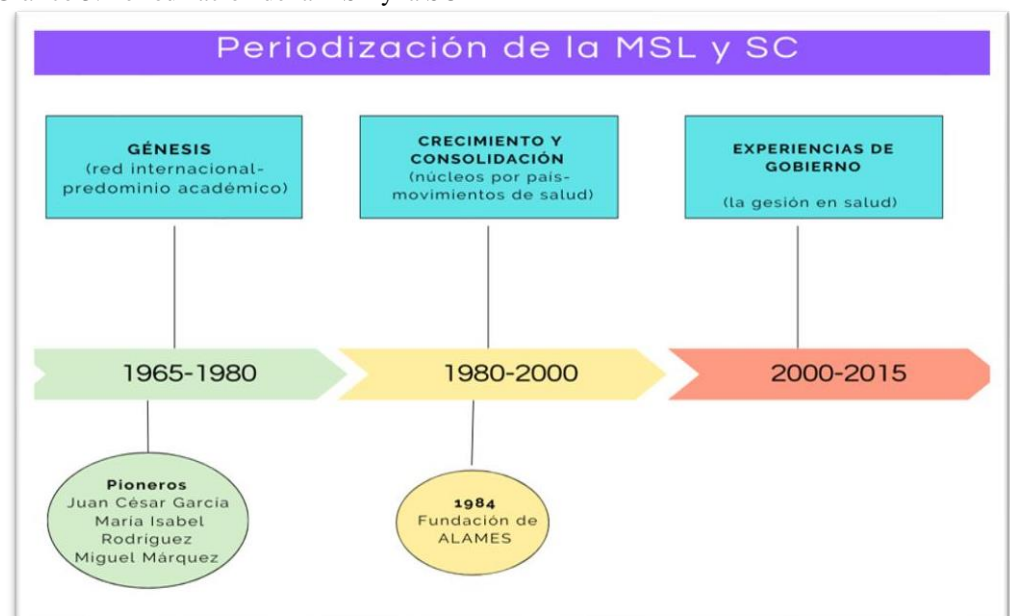
UNASUR, en tanto bloque político, la que ha dado un paso fundamental en motorizar la agenda de salud, a la que se sumó la apuesta por desarrollar una diplomacia sanitaria regional con eje en la cooperación sur-sur que mencionamos anteriormente, y la proyección de los intereses regionales en ámbitos multilaterales.

Sin embargo, mientras nuevos enfoques en Salud Internacional parecían estar gestándose en ese entonces en la región, en el resto del mundo el concepto de Salud Global ganaba terreno.

El pensamiento crítico latinoamericano en salud. Sus trayectorias

A través de la sistematización de los principales núcleos teórico-conceptuales de estas trayectorias de pensamiento se observaron tres momentos (Gráfico 3): la génesis (1960- 1984), la consolidación (1985-2000) y las experiencias en los gobiernos (2000 en adelante), resultando no sólo en una corriente intelectual de pensamiento social en salud sino también y, fundamentalmente, en una corriente que incide en la política sanitaria tanto en el orden nacional como a nivel regional.

Gráfico 3. Periodización de la MSL y la SC





FLACSO 2022

Fuente: Elaboración propia, PELSSI 2022

Desde la academia, pero también desde una fuerte militancia -que ha llevado a algunos a la clandestinidad (como en el caso de Nila Heredia en Bolivia y de Eduardo Espinoza en El Salvador)- se han conformado los principales nodos epistemológicos, teórico-políticos y teórico-metodológicos de una nueva concepción de la salud, a la luz del principio del acceso equitativo y universal a la salud como derecho, columna vertebral de este movimiento. Aun así, a pesar de esos ejes de cohesión de este pensamiento, su perfil es muy variado y ha evolucionado de manera desigual en la región, con las diferencias inherentes a los distintos contextos político-ideológicos en los cuales dicho pensamiento ha tenido lugar.

En Bolivia, por ejemplo, ha sido muy fuerte el acento puesto en la “construcción de la salud a partir de la participación popular”, concepto en torno al cual hay una importante elaboración teórica en este país (más aquí que en otros países de la región, según Nila Heredia). En este marco, Bolivia ha desarrollado así una política de “medicina social que incorpora el tema de la medicina tradicional y la interculturalidad, como ejes transversales” (según palabras de nuestra entrevistada, la Dra. Heredia).

Brasil, por su parte, además del trascendental aporte teórico-epistemológico e ideológico-político de sus referentes a través de instituciones relevantes como el CEBES² y la FIOCRUZ³, ha dejado una impronta a través de la implementación -en el terreno político-institucional- del concepto de Sistema Universal de Salud, en contraposición al de cobertura universal que imponen los organismos internacionales.

Al analizar la evolución de este pensamiento crítico a nivel regional, vemos que ha sido favorecido, en un principio, por el exilio al que han sido



FLACSO 2022

empujados muchos de sus importantes referentes por las dictaduras militares de ese entonces y -a la vez- por el intenso proceso de formación iniciado en México y que se ha irradiado luego al resto de la región: “Cuando yo llego a México o algunos años después -nos dice la Dra. Asa Cristina Laurell, a quien entrevistamos- tenemos aquí a todo el exilio latinoamericano después de los golpes en Chile, en Argentina, en Bolivia, etc. Y una buena parte de ese exilio sudamericano se estableció en México y entonces ahí había una corriente marxista muy fuerte que también se trasladó, por así decirlo, al área de salud”. Y dicha corriente no sólo generó nuevos centros de formación, sino que contribuyó a conformar además una importante red como lo es hoy la Asociación Latinoamericana de Medicina Social - ALAMES.

Al investigar si este pensamiento crítico, que aborda el vínculo entre los procesos de salud, enfermedad y atención y las condiciones de vida de las poblaciones, ha logrado ingresar en las agendas y plasmarse en políticas, planes y programas, hemos comprobado que ello ha estado supeditado, en los distintos períodos históricos, a las variadas correlaciones de fuerzas. De hecho, especialmente en los 2000 con UNASUR, el contexto político - como hemos visto- permitió abrir ventanas de oportunidad para introducir en las agendas de gobierno varios temas de salud desde una perspectiva social de equidad y así, efectivamente, construir y -en cierta manera- regionalizar políticas.

En este sentido, la mayoría de quienes hemos entrevistado han coincidido en destacar la materialización de los principios del MSL/SC en las experiencias, fundamentalmente, de UNASUR y el ORAS-CONHU. Es decir, en palabras de Oscar Feo Isturiz, “hubo la posibilidad de impregnar las agendas políticas con este pensamiento [a través de las propuestas concretas como] los sistemas universales de salud, acceso universal a los medicamentos, participación social, determinación social de la salud”, y contrarrestar así -en cierta medida- la tendencia sanitaria proveniente de los



FLACSO 2022

organismos internacionales como OPS y OMS que -según afirma el entrevistado- “se vieron totalmente cooptados por el pensamiento conservador: hoy, sin ninguna duda, la OMS es una institución que expresa las políticas del gran capital”.

Con respecto al último período considerado en nuestra periodización, vinculado a las experiencias de gobierno, cabe mencionar que muchos de los referentes de este pensamiento crítico latinoamericano han ocupado cargos a nivel nacional e los Ministerios de Salud (por ejemplo en Bolivia, México y El Salvador), y también en organismos regionales como el ORAS-CONHU, COMISCA y -en su momento- UNASUR, cuya agenda ha reflejado -como hemos mencionado- muchos de los principios de la MSL/SC.

Sin embargo, la nutrida agenda de UNASUR no tuvo continuidad cuando asumieron los gobiernos conservadores y la pandemia encontró a América Latina en un momento de marcada debilidad en algunos de sus procesos de integración regional (Herrero y Nascimento, 2022). Y esto sucedió aún a pesar de la amplia trayectoria en institucionalización sanitaria a nivel regional. Al extinguirse UNASUR, los esfuerzos conjuntos en la región terminan siendo casi inexistentes.

Salud Internacional / Salud global. Las corrientes de pensamiento latinoamericano en salud: Reflexiones finales

Desde el comienzo de la pandemia de COVID 19, los gobiernos conservadores que asumen el poder en Latinoamérica desarticulan los espacios regionales, por lo que los referentes de la MSL/SC se repliegan a los espacios nacionales desde donde se proponen resistir, sin lograr conformar sin embargo un nuevo espacio de integración regional, a pesar



FLACSO 2022

de las iniciativas de algunos de los bloques que subsistieron (como por ejemplo, COMISCA y ORAS-CONHU).

En un escenario global caracterizado por la ausencia de una instancia internacional de coordinación que pudiera orientar, de manera conjunta y coordinada, las medidas en materia de salud, la distribución altamente inequitativa de las vacunas ha sido una muestra de la supremacía de los intereses de los países centrales y del mercado, en desmedro de las naciones periféricas. En este contexto, la salud ha alcanzado un elevado protagonismo, ocupando un espacio destacado en las agendas de los organismos internacionales y en los foros globales, pero muy lejos de ser considerada un derecho humano fundamental.

En América Latina, una región donde solo el 4% de los insumos son de producción propia, es decir, es altamente dependiente de los insumos importados y, por lo tanto, de la industria farmacéutica, la fragmentación y el retroceso en los logros obtenidos en materia de salud regional dejó a los países a merced de negociaciones bilaterales con la industria y con los países ricos, sin contar ya con la fuerza y el respaldo de los instrumentos de la integración y cooperación horizontal a nivel regional.

De hecho, de haber contado en los últimos años con dichos mecanismos, los países de América Latina no hubieran quedado supeditados a contratos escandalosos con las farmacéuticas (como, por ejemplo, Pfizer), para la adquisición de vacunas contra el COVID 19. Situación ésta que se hubiera podido contrarrestar con iniciativas de cooperación regional como la del banco de precios de UNASUR y las negociaciones de precios de medicamentos de alto costo realizadas por UNASUR y MERCOSUR las cuales, bajo la lógica de la SOBERANÍA SANITARIA, no sólo lograron una enorme reducción de costos en el acceso a medicamentos, sino que también le ha otorgado a los países mayor margen de negociación con la industria.



FLACSO 2022

Frente a este panorama, no cabe duda de que urge poner en discusión y debate la arquitectura de la salud a nivel internacional y, en especial, regional, y repensar la cooperación internacional como política epidemiológica que permita efectivamente abordar las inequidades globales, y dar respuesta a las necesidades apremiantes y persistentes de nuestros pueblos. Y aquí surge el interrogante ¿Es posible hablar de una Salud Internacional con perspectiva latinoamericana?

Si bien este es aún un resultado preliminar, creemos que claramente se ha conformado una red regional, una corriente intelectual y política propia en la región, con una visión muy crítica y contra-hegemónica a partir de paradigmas propios que cuestionan los parámetros de la salud pública tradicional. Esta tradición de pensamiento crítico en salud incluso ha logrado permear agendas políticas, según le ha sido posible por la correlación de fuerzas en distintos contextos históricos y políticos. Es indiscutible, como hemos visto, que ha habido momentos en los que ha buscado alejarse de las clásicas matrices de la geopolítica Centro-Norte, adoptando -a partir de una postura crítica con respecto al modelo de “Ayuda Oficial al Desarrollo”- una direccionalidad estratégica e innovadora de la cooperación Sur-Sur, en pos de una soberanía sanitaria para la región. De este modo, en el marco de un ciclo de políticas anti-neoliberales de recuperación de la esfera pública y del Estado como actor central, la tradición de pensamiento crítico latinoamericano abrió posibilidades creativas de cómo pensar una nueva salud internacional.

Sin embargo, si bien esta tradición de pensamiento crítico latinoamericano ha permitido esbozar nuevos contornos en el campo de la Salud Internacional, a través de conceptos claves como los de determinación social de la salud, soberanía sanitaria, sistemas universales de salud, interculturalidad y género, entre otros, la MSL/SC aún no ha logrado llevar, a la agenda internacional, un claro cuestionamiento al proceso productivo capitalista, en tanto base estructural de la determinación social de la salud.



FLACSO 2022

En este sentido, y más allá de enfatizar la distinción entre determinantes y determinación social de la salud, no habría avanzado significativamente en recuperar y disputar -en el terreno de los organismos internacionales- la matriz epistemológica, transformadora y revolucionaria de este concepto, posteriormente secuestrado y desnaturalizado por la Comisión de Determinantes de la OMS.

Paralelamente, cabría explorar asimismo si la MSL/SC ha logrado permear suficientemente los movimientos sociales de la región, articulando visiones y propuestas transformadoras. Como ha destacado Mauricio Torres en la entrevista realizada por el equipo de investigación, si bien garantizar la salud como derecho humano fundamental es también una demanda de los movimientos sociales, la visión de estos movimientos puede ser distinta a la de ALAMES: “[...] es más un fortalecimiento de las comunidades, es tomar la salud en sus propias manos para generar propuestas autónomas y, desde ahí, tener un posicionamiento ante el Estado que le disputa y le demanda respuestas”, considerando inclusive el acceso a la salud desde “[...] una perspectiva más amplia, más integral, que es la salud como bienestar, como calidad de vida, que también viene movilizándose, pero aún de manera no suficiente”. Esto implicaría, a su vez, tener en cuenta la fuerza de los movimientos sociales para lograr permear las agendas regionales e internacionales como, según ha señalado Torres, el caso del movimiento feminista latinoamericano que “ha ido agitando banderas muy importantes: este tema de la autonomía de los cuerpos que ha dado tanto espacio y que ya logra permear políticas públicas. De alguna manera creo que empieza a permear la agenda internacional. No es un desarrollo propio de la Medicina Social, sin duda, pero es acogido por la Medicina Social”. Y afirma: “[...] la lucha del campo de la Medicina Social, sin duda, puede ser contra-hegemónica, disputar la hegemonía y disputar la agenda internacional, pero claramente la incidencia es muy limitada y por eso es tan difícil rastrearla”. A esto debemos sumar, como dijimos anteriormente,



FLACSO 2022

que desde hace varias décadas la salud global es un conglomerado de actores que las más de las veces lucran con la salud de las poblaciones del mundo. Esta acelerada privatización de la agenda sanitaria global y la progresiva cooptación de los organismos internacionales en manos del capital privado y unos pocos países ricos, hacen que sea cada vez más difícil poder permear la agenda de la salud mundial con posicionamientos más justos, equitativos y democráticos.

Se abre así la puerta a un nuevo interrogante, tan complejo como imprescindible ¿Por qué ha sido limitada la incidencia de la MSL/SC en la agenda de los organismos internacionales? ¿Qué factores geopolíticos en el concierto intergubernamental regional e internacional de las últimas décadas han llevado a desacelerar las disputas políticas por la recuperación de los principios originales y revolucionarios de la MSL/SC en el campo de la Salud Internacional? ¿Cuál y cómo ha sido la articulación con los movimientos sociales de la región en tanto actores imprescindibles para sostener y robustecer los núcleos conceptuales y las propuestas de la MSL/SC? En este camino prosigue por lo tanto nuestra investigación.

Referencias bibliográficas

ALMEIDA C.M. (2013). Saúde, política externa e cooperação sul-sul em saúde: elementos para a reflexão sobre o caso do Brasil. In: Fundação Oswaldo Cruz. A saúde no Brasil em 2030 - prospecção estratégica do sistema de saúde brasileiro: desenvolvimento, Estado e políticas de saúde. Río de Janeiro: FIOCRUZ/IPEA/Ministério da Saúde/Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República.



FLACSO 2022

- ARGUMEDO (1993) Los silencios y las voces en América Latina. Notas sobre el pensamiento nacional y popular. Buenos Aires: Editorial Colihue.
- BELARDO M., CAMARGO K. (2016). “Construcción de conocimiento biomédico y políticas de salud: Síndrome Urémico Hemolítico y Fibromialgia”. Rev. CIÊNCIA E SAÚDE COLETIVA. (pre-publicación). BELARDO M. (2011). “Enfermedad transmitida por alimentos. El Síndrome Urémico Hemolítico y su inclusión en las agendas biomédica, social y política” en: Petracci M y Waisbord S (comp.) Comunicación y salud en la Argentina. Editora La Crujía. ISBN 978-987-601-137-2
- BELARDO (2012). “Periodización histórica del Síndrome Urémico Hemolítico en Argentina (1964- 2009)”. Rev. ARCHIVOS ARGENTINOS DE PEDIATRIA, 110 (5): 416-420, Sociedad Argentina de Pediatría. Buenos Aires, Argentina. ISSN 0325-0075
- BOROWY I. (2019). Global Health. Routledge Handbook of Transregional Studies, Ed. By Matthias Middell. https://www.academia.edu/38387513/Global_Health
- BROWN T., CUETO M., FEE E. (2006). The transition from ‘international’ to ‘global’ public health and the World Health Organization. Rev. História, Ciências, Saúde Manguinhos, 13 (3). 623-47.
- CAMARGO K. Jr. (2013). O paradigma clínico-epidemiológico ou biomédico. Revista Brasileira de História da Ciência. 6 (2).
- CUETO M. (2004). The origins of primary health care and selective primary health care. American journal of public health, 94(11), 1864–1874. <https://doi.org/10.2105/ajph.94.11.1864>



FLACSO 2022

CUETO M., BROWN T., FEE E. (2011). El proceso de creación de la Organización Mundial de la Salud y la Guerra Fría. Apuntes. Revista De Ciencias Sociales, 38(69), 129-156. <https://doi.org/https://doi.org/10.21678/apuntes.69.634>

FRANCO AGUDELO S. (1990). La Rockefeller y las filantropías afines. En: El paludismo en América Latina (pp. 125-227). Franco Agudelo Saul. México: Editorial Universidad de Guadalajara.

GARCÍA J.C. (1994). La enfermedad de la pereza. En: Pensamiento social en salud en América Latina(pp.150- 171). México: Interamericana, Mc Graw Hill.

HERRERO M.B. (2015-a). Determinantes sociales de la adherencia al tratamiento de la tuberculosis en el Área Metropolitana de Buenos Aires. Un estudio de corte transversal con análisis jerarquizado. 2009-2015. Tesis doctoral. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires.

HERRERO M.B. (2015-b). El surgimiento de una nueva diplomacia regional en salud en tiempos posteriores al neoliberalismo: El caso de UNASUR Salud. Comentario Internacional: Revista del Centro Andino de Estudios Internacionales (CAEI); Quito, Ecuador.

HERRERO M.B., TUSSIE D. (2015). UNASUR Health: A quiet revolution in health diplomacy in South America”. Glob Soc Policy, 15, 261-77.

HERRERO M.B., LOZA J. (2016). Una mirada latinoamericana de la salud internacional: UNASUR y el enfoque basado en el derecho a la salud y el acceso universal. Buenos Aires, septiembre de 2016. III Jornadas de Estudios de América Latina y el Caribe, UBA.



FLACSO 2022

HERRERO M.B. (2017). Moving towards a South-South International Health: Debts and challenges in the regional health agenda”. *Revista Ciencia e Saude Coletiva*, 22, n.7: 2169-2174.

HERRERO M.B., LOZA J., BELARDO M. (2019). Collective health and regional integration in Latin America: An opportunity for building a new international health agenda. *Rev. Global Public Health*, <https://doi.org/10.1080/17441692.2019.1572207>

HERRERO M.B., DELUCA G., FARAONE S. (2020) Herrero, María Belén, Deluca, Gerardo y Faraone, Silvia. Desigualdades sociales, inequidades y enfermedades desatendidas: sífilis congénita en la agenda de salud internacional. *Physis: Revista de Saúde Coletiva* [online]. v. 30, n. 04.

HERRERO M.B., BELARDO M. (2022). Salud Internacional y Salud Global: Reconfiguraciones de un campo en disputa. *Relaciones Internacionales*, 95(2), 63-91. <https://doi.org/10.15359/ri.95-2.3>

HERRERO, M.B., NASCIMENTO, B. (2022). COVID- 19 in Latin America and the Caribbean: The visible face of a health regional cooperation in crisis. *Revista Brasileira de Política Internacional* 65(1). <https://doi.org/10.1590/0034-7329202200103>

IRIART C, WAITZKIN H, BREILH J, ESTRADA A, MERHY E (2002). Medicina social latinoamericana: aportes y desafíos. *Revista Panamericana de Salud*; 12(2): 128-136.

LOZA J. (2017). “Naciones latinoamericanas entre la dependencia y la independencia: representaciones sociales sobre la nación y la región desde el presente”. *Revista Signos*, Universidad del Salvador.

LOZA J., HERRERO M.B. (2017). Políticas regionales en medicamentos y la construcción de soberanía en salud, *Revista Estado y Políticas Públicas* N° 14. mayo de 2020 - septiembre de 2020. ISSN 2310-550X, pp. 181-200).



FLACSO 2022

PAIM, ALMEIDA (1998). Saúde coletiva: uma “nova saúde pública” ou campo aberto a novos paradigmas? Rev. Saúde Pública, 32 (4): 299-316.

SACCHETTI L., BELARDO M. (2015). Historia de la Salud Argentina y Latinoamericana: una experiencia innovadora en la Carrera de Medicina. Rev. Interface - Comunicacao, Saúde, educacao, 19 (55), 1243-1252. <https://doi.org/10.1590/1807-57622014.1233>

SACCHETTI L., ROVERE M. (2011). La salud pública en las relaciones internacionales. Cañones, mercancías y mosquitos. Buenos Aires: Editorial El Ágora.

TUSSIE D. (2000) Luces y sombras de una nueva relación El Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Mundial y la Sociedad Civil, Buenos Aires, FLACSO.

TUSSIE D. (2009). Latin America: Contrasting motivations for regional projects. Review of International Studies 35(1), 169–188.

¹ Aún si la Dra. María Isabel Rodríguez y el Dr. Mario Rovere (a quienes entrevistamos para el presente proyecto) sitúan los inicios de la formación en este campo de la Salud Internacional en Washington, en el año 85, merced a la apertura ideológica y la tendencia progresista que tenían algunos de los líderes de la OPS en ese tiempo. “*Yo sentía que se necesitaba conocer, tener una orientación en el mundo internacional, saber qué se le podía ofrecer a ese país [que visitaba como funcionaria] y cómo se ubicaba ese país en el contexto internacional. Y uno, cuando sale siendo profesional, y aun en los posgrados, no recibe una orientación sobre la ubicación incluso de su propio país en el mundo. Entonces yo fui acumulando esa experiencia y esas preocupaciones: hay que mejorar esto*”, nos dice la Dra. Rodríguez.

² Centro Brasileiro de Estudos de Saúde

³ Fundação Oswaldo Cruz



FLACSO
2022

FRAGMENTACIÓN O INTEGRACIÓN: ANÁLISIS EN CLAVE DE “PSYCHO MILIEU” SOBRE LOS TOMADORES DE DECISIÓN DE POLÍTICA EXTERIOR EN EL GIRO A LA IZQUIERDA LATINOAMERICANO.

Isabella Marín-Jiménez

Universidad de San Buenaventura Cali

Eje temático 03: Relaciones Internacionales, Integración y Seguridad

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. www.flacso.edu.uy. Teléf.: 598 2481 745. Email: secretaria@flacso.edu.uy



Resumen

El Continente Americano ha contado con la organización internacional de carácter regional más antigua del mundo como un escenario de concertación política en búsqueda de la cooperación y la integración de los Estados; sin embargo, esto no ha sido sinónimo de estabilización o profundización de la integración americana o del establecimiento de estrategias de política exterior activas en la región hacia el mundo. Desde los años 80s, los estudios de política exterior latinoamericana han estado enmarcados en lugares comunes relacionados con el comportamiento de países con PE altamente gobiernistas, presidencialistas, y muchas veces faltas de elementos geo-estratégicos que potencien las capacidades de los Estados hacia la Comunidad Internacional, virando entre el rópice polum y el rópice similia. Adicionalmente, han tenido como eje axial variables endógenas de coyuntura de país o variables ideológico-políticas que determinaron las prioridades de relacionamiento regional y los marcos de concertación política, integración económica o cooperación internacional, dividiendo el continente en tres ejes de relacionamiento a partir de las características ideológicas de los tomadores de decisión: abierto, revisionista y antisistémico. Ahora bien, teniendo en cuenta el alto presidencialismo de la PE, y que en la última década el continente americano ha presentado transformaciones los regímenes políticos en lo que se ha denominado “el giro a la izquierda”, se reconoce la importancia de analizar la influencia del "psycho milieu" y las variables ideológico-políticas de los tomadores de decisión (presidentes) en el desarrollo de la Política Exterior de los estados de Colombia, Chile, México, Perú, Argentina, y Venezuela entre 2010 y 2020, a través de la implementación del método de *Análisis Comparado de Política Exterior* y técnicas de análisis de discurso de los gobiernos de turno, de manera que permita realizar una aproximación al nivel de profundización o fragmentación de la integración latinoamericana en la actualidad.

Palabras claves: Política Exterior Latinoamericana; Comparative Foreign Policy Análisis; Psycho Milieu; Izquierda Latinoamericana..



Referencias bibliográficas

- Álzate, L. (2009). Búsqueda de vínculos teóricos de las relaciones internacionales en el planteamiento y aplicación de la política exterior colombiana, 1974-2008. En Tamayo, R. Relaciones Internacionales en contexto, Medellín: EAFIT, 99- 150.
- Bermúdez, C. (2012). Colombia en los recientes esfuerzos de integración regional latinoamericana. *Perspectivas internacionales*, 8, 2, 62-86.
- Borda, S. (2019) ¿Por qué somos tan parroquiales? Breve y Fragmentada historia de la política exterior colombiana. Editorial Planeta Colombiana S.A., Bogotá.
- Borda, S., Tickner, A., (2011) Relaciones Internacionales y Política Exterior de Colombia. Universidad de los Andes. Departamento de Ciencia Política. Centro de Estudios Socioculturales e Internacionales CESO. Bogotá, Colombia.
- Buitrago, R. (2006). La política exterior de Colombia en el Siglo XX. Un breve repaso histórico a nuestra política internacional. *Suma Administrativa*, 1, 1, disponible en: http://www.konradlorenz.edu.co/images/stories/suma_administrativa/200611/lapolitica.pdf
- Calduch, R. (1993). *Dinámica de la Sociedad Internacional*. Edit. CEURA. Madrid. disponible en: <http://pendientedemigracion.ucm.es/info/sdrelint/lib2cap1.pdf>
- Drekonja, G. (1983). *Retos de la Política Exterior Colombiana*, 2, Bogotá: FESCOL, 62-97; 199-210.
- Tomassini, L. (1988). El análisis de la política exterior. Disponible en: <http://www.revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/viewFile/15688/16159>



FLACSO 2022

- Caporaso, J., Herman C., Kegley, C., Rosenau, J., Zinnes, D. (1986) *The Comparative Study of Foreign Policy: Perspectives on the Future*. Ohio State University. 27th Annual Meeting of the International Studies Association, 2-44.
- Claude, L. (1958). *Multilateralism-Diplomatic and Otherwise*. International Organization. Vol. 12, No. 1, p. 43-52. University of Wisconsin Press.
- Hazleton, W. (1987). *Los procesos de decisión y las políticas exteriores*. En Manfred, W. (ed) *La Formación de la Política Exterior. Los Países Desarrollados u América Latina*. Anuario RIAL. Buenos Aires, 6EL,
- Hermann, C.F. (1972) *Policy Classification: a key to the comparative study of foreign policy*. En: *The Analysis of International Politics: Essays in Honor of Harold and Margaret Sprout*. Free Press. New York, EUA.
- Hudson, V. *The history and evolution of Foreign Policy Analysis*, in Smith, S., Hadfield, A., Dunne, T. (Eds), *Foreign policy: theories, actors, cases*, 13-33, Oxford: Oxford University Press.
- Torrealba, A. (2015) *Algunas Palabras Sobre el Debate Relacionado a los tipos de Política Exterior*. *Tipos de Política Exterior*.
- Ruiz, B (2013) *Ejes y modelos en la etapa actual de la integración económica regional en América Latina*. *Estud. int.* (Santiago, en línea) vol.45 no.175 Santiago.



FLACSO
2022

CRIMINALIDAD E INGOBERNABILIDAD EN LA TRIPLE FRONTERA.

Isabella Marín-Jiménez

Universidad de San Buenaventura Cali

Catalina Astudillo Agudelo

Universidad de San Buenaventura Cali

Alejandro Knudson Peña

Universidad de San Buenaventura Cali

Eje temático 03: Relaciones Internacionales, Integración y Seguridad

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. www.flacso.edu.uy. Teléf.: 598 2481 745. Email: secretaria@flacso.edu.uy



Resumen

La Triple Frontera se ha convertido en una zona clave para el auge de grupos e individuos delictivos en América Latina, haciendo de este lugar, el centro de operaciones delincuenciales donde el contrabando, el narcotráfico y el terrorismo han sido actividades habituales dentro de la intersección entre Paraguay, Brasil y Argentina. La causa principal de este fenómeno ha sido la poca intervención estatal que ha generado crisis política, y por consiguiente, poca maniobrabilidad y gobernabilidad, dándole así la libertad a grupos de Delincuencia Organizada Transnacional –DOT- para delinquir sin restricciones. Lo anterior, da lugar a que esto no solo atenta contra la seguridad internacional, sino que sea un foco de alerta en relación a la posible vulneración de los derechos humanos. Es así, como este escrito prevé la posibilidad de exponer de qué manera la Triple Frontera ha sido una zona estratégica a nivel geográfico, facilitando así la comisión de los crímenes de la DOT dada la inoperancia estatal. Es por esto, que para lograr esta explicación inicialmente, se identificarán aquellos factores habilitantes del surgimiento de la problemática en la zona de la triple frontera a nivel político, social, económico y cultural; seguidamente, se indicará cuál es el impacto en el ser humano de cada uno de los crímenes que se cometen dentro de esta zona dentro del marco de la DOT en relación con la vulneración de Derechos Humanos y la afectación de la estabilidad de los Estados afectados en perspectiva de seguridad humana, y, finalmente, se explicará el papel de la comunidad internacional en la responsabilidad de proteger, es decir, tanto de los Estados como de Organizaciones Internacionales ante esta problemática que tiene afectaciones a nivel mundial no solo para los Estados involucrados sino también para los seres humanos.

Palabras claves. Triple Frontera, Delincuencia Organizada Transnacional, Seguridad Humana, Responsabilidad de Proteger.



Introducción

El contrabando, el narcotráfico y el terrorismo son conceptos relacionables con el contexto latinoamericano gracias a la historia de la emergencia de la criminalidad; sin embargo, estos relucen al mencionar ciertos territorios como: La Triple Frontera, región fronteriza entre Argentina, Brasil y Paraguay, donde confluyen infinidad de actividades delictivas gracias a la deficiente intervención estatal e integración fronteriza que puedan promover políticas de seguridad en la zona, lo cual ha permitido que grupos de Delincuencia Organizada Transnacional actúen sin restricciones.

La criminalidad transnacional, ha encontrado una manera para poder pasar desapercibida, cambiando constantemente al ser una amenaza asimétrica difusa, multidimensional y multidireccional que logra permear la estabilidad estatal y vulnerar la seguridad de los individuos; mientras que la legalidad y la gobernabilidad por su parte tratan de controlar estas actividades, pero a un paso mucho más lento.

Las fronteras naturalmente son lugares favorables al momento de hablar de actividades delictivas e ilícitas dada la porosidad de los límites territoriales y la relatividad de las fronteras políticas. La Triple Frontera, es el nombre con el que se designa a la intersección entre las ciudades de Foz do Iguazú en Brasil, Ciudad del Este en Paraguay y Puerto Iguazú en Argentina. Esta misma, es considerada una de las zonas más peligrosas a nivel global gracias a sus altos índices de actividades relacionadas con la criminalidad, donde se asocian actividades de la economía ilegal mundializada y la presencia de grupos terroristas, a través de actos como: el tráfico de estupefacientes, el tráfico de armas, la trata de personas, el tráfico ilícito de migrantes, la falsificación de documentos, el blanqueo de capitales, entre otros, en donde se aprovechan las vulnerabilidades de las administraciones públicas locales. (I, Aguayo; B, Gutiérrez. 2020).



FLACSO 2022

Por ejemplo, los grupos de DOT que se encuentran con mayor acción en la zona, según D, Bello (2013) se han conocido históricamente como Comando Vermelho y el Primeiro Comando da Capital (PCC) de Brasil, agrupaciones de libaneses y miembros del Grupo Hezbollah, la Yakuza Japonesa, y las mafias china, taiwanesa y rusa, entre otras, que aprovechan el intercambio generado por los migrantes y las condiciones institucionales para poder delinquir con mayor facilidad en la zona. A pesar de la existencia de tratados como el TIAR de 1997, CICTE de 1999, El grupo 3+1 de 2001, GTP de 2002, o el SIVAM de 2003; el actuar real de los gobiernos afectados por estas problemáticas no ha sido efectivo, pues la latente amenaza de organizaciones delictivas internacionales es enorme, especialmente por parte de grupos relacionados a actividades en función del terrorismo, provocando una gran fijación por parte de Estados Unidos y de los países que integran la zona.

Por lo anterior, a través de la investigación, se pretende indagar sobre la forma en que la Triple Frontera se ha podido convertir en un centro de abstracción para la delincuencia transnacional debido a la crisis de gobernabilidad en la zona; para ello, se propone primero, identificar aquellos factores habilitantes del surgimiento de la problemática en la zona de la triple frontera a nivel político, social, económico y cultural; segundo, indicar cuál es el impacto en la seguridad humana y la estabilidad estatal de la criminalidad en la zona; y tercero, se pretende explicar el papel de la comunidad internacional, es decir, tanto de los Estados como de los Organizaciones y de los Organismos Internacionales ante esta problemática que tiene afectaciones a nivel mundial.

La presente investigación sobre la crisis de gobernabilidad en la triple frontera de Argentina, Brasil y Paraguay es de carácter cualitativo la cual contiene una base epistemológica Histórico-Hermenéutica y la implementación de un Estudio de Caso que permitirá analizar el fenómeno solamente desde la perspectiva de acciones de la criminalidad y del Estado,



FLACSO 2022

sino que también se busca comprender de manera comparada las variables de contexto que influyen en la generación y auge del fenómeno.

A lo largo del documento, además, se podrán evidenciar diferentes técnicas de análisis de contenido las cuales permitirán tanto a los investigadores como al lector la identificación de diferentes variables que toman relevancia frente a este fenómeno el cual es necesario abordarlo a partir de lo histórico y lo teórico para poder dar a la respuesta frente a la pregunta ¿Cuáles han sido los factores que permiten afirmar que en la triple frontera de Brasil, Paraguay y Argentina hay una crisis de gobernabilidad con respecto a las acciones ejercidas por los grupos de Delincuencia Organizada Transnacional?

Perspectivas teóricas de la seguridad

Para resolver el interrogante, es necesario comprender la definición de Delincuencia Organizada Transnacional a partir de la Convención de Palermo del 2002. Pero, principalmente es necesario traer a colación inicialmente el no consenso sobre lo que se conoce como Crimen Organizado Transnacional por parte de la comunidad internacional. De igual forma, la denominada Convención de Palermo se establece que bajo el marco de la DOT, operan grupos delictivos organizados quienes para efectos de dicha convención (y según su artículo segundo) son aquellos configurados de tres o más personas, los cuales existen durante cierta temporalidad y actúan con la finalidad de cometer uno o más delitos graves designados en la convención mencionada, los cuales en términos generales mediante cualquier mecanismo buscan un beneficio económico o material.

A su vez, es preciso entender que la gobernabilidad no tiene un concepto único y varía dependiendo de la concepción de cada autor, del contexto histórico e inclusive de la referencia en términos geográficos para el



FLACSO 2022

mismo. De acuerdo con la perspectiva de algunos autores como Gallichio y Villacorta (como se cita en Jimenez & Ramirez , 2007), la gobernabilidad es utilizada en diferentes contextos, se busca relacionar con aquellas reglas que impone el sistema político en cuanto a resolver conflictos entre actores y producir decisiones en términos de legalidad y legitimidad, donde se designa la aceptación ciudadana y el funcionamiento de las instituciones, otorgando a su vez una respuesta a las demandas sociales por medio de la generación de espacios de consenso y la inclusión de ciertos actores a partir de pre-supuestos democráticos.

En contraposición al concepto de gobernabilidad, se encuentra aquel de ingobernabilidad, ante el cual conforme a Omar Guerrero Orozco, (como se cita en Marquez, R. 2003) , se indica que: “Es una disfunción y debe ser concebida de un modo particular estricto y coyuntural”. A su vez, este autor, establece tres perspectivas de lo que se entiende por disfuncional en términos de la ingobernabilidad: resultado de sobrecarga de demandas sociales; problema que es producto del déficit fiscal; consecuencia de la crisis de gestión de gobierno y falta de legitimidad.

En esencia, se entiende que la Ingovernabilidad corresponderá a la incapacidad del Estado (o los Estados) para responder a: las demandas de seguridad de las poblaciones fronterizas, la reducción de las brechas de pobreza y factores socioeconómicos que son habilitantes de la criminalidad, a la protección y garantía de Derechos Humanos, y a la eficiencia de políticas de seguridad integral y multidimensionales. En ese sentido, se continuará desarrollando los objetivos de esta investigación en tres ejes temáticos: el modo de operación de la DOT en la Triple Frontera; la Amenaza contra el Ser Humano, y la Responsabilidad de Proteger de los Estados y la Comunidad Internacional.



Modo de Operación de la DOT en la Triple Frontera

La muerte del fiscal Pecci en la isla Barú el 10 de mayo de 2022 en Colombia, es un punto clave dentro de la investigación en general. Las autoridades colombianas han acusado a cinco personas de estar involucradas en el caso Pecci contando con Francisco Correa Galeano, exmilitar vinculado con la banda criminal “Los Paisas”, quién a su vez ha servido directamente al paramilitarismo en el territorio colombiano, presunto autor intelectual del asesinato, y Wendrt Carrillo, Eiverson Zabaleta, Marisol Londoño y Cristina Monsalve fueron condenados a 23 años de prisión, por ser responsables de delitos como homicidio agravado; así como de fabricación, tráfico, porte o tenencia de armas de fuego, accesorios, partes o municiones. A su vez, la policía continúa buscando a otro autor material del crimen, pues Gabriel Carlos Salinas (por quién la INTERPOL ha publicado una circular azul), puede que haya escapado de Colombia, rumbo a Venezuela, su país de origen.

La Policía Nacional de Colombia, ha asegurado que el homicidio del fiscal Pecci ha contado con una gran planeación, organización y coordinación de actores transnacionales, la cuál implicó un elevado uso de recursos económicos, poniendo al Primeiro Comando da Capital (PCC), organización criminal brasileña, como responsable de la coordinación de asesinato, gracias a su posible resentimiento por el resultado de los planes más ambiciosos de Pecci, el “A Ultranza Py”. A día de hoy, no hay pruebas que vinculen exactamente al grupo, ni se cuenta con un autor intelectual del mismo crimen identificado.

Por otra parte, Paraguay, se ha convertido en un espacio muy fértil para diversas organizaciones delictivas, Una de las principales investigaciones era en contra del PPC, una de las mafias más grandes y poderosas de América del Sur. Así mismo, y como ha ocurrido desde hace mucho tiempo



FLACSO 2022

atrás en Colombia, la narcopolítica ha abarcado ampliamente en el panorama paraguayo. Según Juan Martens, en un artículo periodístico de Catalina Oquendo (2022), director del Instituto Comparado en Ciencias Sociales y Penales (INECIP), establece que se dificulta mucho poder hallar un caso relacionado con criminalidad o narcotráfico, el cuál no esté o tenga vinculación con las esferas políticas de Paraguay.

En la triple frontera, la relación entre organismos delictivos y la corrupción de funcionarios públicos es proporcional al crecimiento de cada uno de estos factores; es decir, el no actuar institucional y la ilegitimidad política, han podido dar paso libre al desarrollo pleno de diversas actividades de corte ilegal en la región, donde la criminalidad se basa enteramente en la falta del Estado, aprovechando estos factores para poder aumentar el poder y el beneficio económico. Los altos niveles de corrupción y la especial porosidad de las fronteras hacen posible que narcotraficantes, traficantes de armas, lavadores de dinero, entre otros, estén motivados por las altas ganancias y la clemencia institucional, lo que convirtió a la Triple Frontera en un eje operativo y centro neurálgico de las actividades ilegales en América del Sur, (D, Bello. 2013).

La debilidad del Estado (específicamente la del Estado paraguayo), generan un sector tan fértil y amplio de posibilidades para la movilización y libre actuar de organizaciones criminales (e individuos), los cuales se establecen en la omisión de una fuerza que pueda repeler sus acciones, valiéndose de la falta y/o la complicidad de actores relacionados al ordenamiento de la seguridad del aparato estatal en el contexto de corrupción (con todo lo que esto puede significar y conllevar), desarrollando de manera fructífera actividades ilícitas de diverso tipo, que afectan el establecimiento del poder y el orden político de las naciones involucradas.

En ese mismo sentido, y refiriendo a la década de los 80's, es necesario recordar que el Problema Mundial de las Drogas y la Economía Ilegal



FLACSO 2022

Mundializada, tuvieron su auge con los grandes carteles de América Latina, quienes aprovecharon la emergencia de la globalización, la transnacionalización, las comunicaciones y la relativización de las fronteras, para consolidar el control de ciertos territorios. Así, la configuración de esta amenaza asimétrica de carácter transnacional, planteó nuevos retos para la comunidad internacional y la necesidad de implementar mecanismos de cooperación en torno a políticas de seguridad, con el fin de combatir riesgos indetectables de gran alcance y profundidad, sin recurrir a los métodos tradicionales de defensa. Las fronteras toman una mayor relevancia al ser un punto de encuentro entre Estados, pero también entre organizaciones criminales; por ejemplo:

La triple frontera ofrece condiciones inimaginables para el crimen organizado, son tres fronteras en un espacio geográfico muy reducido, fuertemente organizadas, donde hay un fuerte intercambio de personas y bienes, donde además se suma el interés turístico porque están las cataratas, con una inmensa cantidad de hoteles, tres aeropuertos, casinos y millones de turistas que circulan por la zona, (T. Farini. 2022).

La Triple Frontera al ser un lugar vital para el desarrollo del comercio y demás actividades productivas, se vuelve una fuente y espacio propicio para que la DOT den origen a actos ilícitos dentro de los cuales se encuentran el contrabando, el narcotráfico, el tráfico ilícito de migrantes, la trata de personas y el blanqueamiento de dinero por parte de grupos delictivos organizados y terroristas.

El tráfico de armas actúa de manera similar en cuanto proporciona a diversos grupos criminales armas necesarias para su sostenimiento a cambio de dinero o drogas, que son importadas por partes desde Estados Unidos, camufladas en otras mercancías hacia Paraguay para su distribución y comercialización en los grupos de crimen organizado brasileños hasta Río de Janeiro (Quiroga, 2021), asimismo, las mafias rusas transportan rifles AK-47 y misiles que terminan en manos de estos mismos grupos. Frente al tráfico de drogas, Paraguay toma un rol fundamental en cuanto es considerado un país productor y de tránsito (debido al traslado



FLACSO 2022

de cocaína proveniente de Colombia o Bolivia) gracias a su ubicación geográfica en medio de los productores principales de Latinoamérica y a su vez los países distribuidores como Argentina y Brasil. Hudson (2010), citado por Quiroga (2020), establece que el narcotráfico en la Triple Frontera se basa en el transporte de cocaína y marihuana hacia ciudades de los Estados pertenecientes al MERCOSUR y que toman como puntos principales la ruta de Pedro Juan caballero -Triple Frontera – Santa Fe – Rosario – Buenos Aires, o Pedro Juan caballero – Salto del Guairá –Triple Frontera – Río Iguazú – Encarnación según Deiva & Ortega (2019).

Por último, se ha logrado identificar que el modus operandi de la criminalidad en la Triple Frontera aparece como un ciclo basado en el alto nivel de corrupción de los gobiernos del territorio, lo cual facilita llevar a cabo actos como el contrabando, lo cual ayuda a grupos criminales a limpiar dinero, conseguir armamento y comercializar productos falsificados e incluso drogas, teniendo como elementos centrales de su círculo virtuoso lo siguientes: corrupción, contrabando, lavado de activos, tráfico de armas, falsificación, y comercialización de drogas.

Amenaza Contra la Seguridad del Ser Humano

La manera en que la criminalidad crece dentro de la Triple Frontera, es una cuestión alarmante, pues los propios tentáculos de la criminalidad convergen rápidamente con la sociedad en los sectores más marginados de la misma. Esto presenta un escenario de violación de Derechos Humanos al situar al ser humano como la principal víctima de la trata de personas, el tráfico ilícito de migrantes, los homicidios, secuestros, extorsiones, e incluso el reclutamiento de menores de edad a los grupos. Adicionalmente, La pandemia por Covid-19 profundización de brechas socioeconómicas de las regiones fronterizas se convirtieron en el nicho de la criminalidad, al



FLACSO 2022

considerarse comunidades vulnerables gracias al desempleo, la falta de servicios básicos, las limitadas oportunidades de educación, y la ausencia estatal.

Se debe destacar que cualquier persona puede caer en redes, siendo mujeres, adolescentes, niñas y niños los que se ven más vulnerados en el caso de tráfico sexual, en muchos de los casos las personas captadas tienen menos de 18 años y sus propias familias son quienes llevan a cabo ciertas transacciones con grupos de DOT por dinero. En la triple frontera se puede evidenciar que niños y niñas son trasladados, con fines de explotación sexual; generando así vulneración de sus DDHH al encontrarse en una situación de constante peligro. Ante esta problemática la UNICEF, destaca además que: se tornan altamente vulnerables al trabajo peligroso en actividades que los exponen al contacto trabajo forzado y trabajo informal en las calles y en pequeños comercios, dado el desempleo en la región, se estima que en los 62 municipios seleccionados se reproduce la tendencia de disminución de empleos formales y el aumento del empleo informal que caracteriza a los tres países (UNICEF, 2005, pág. 19.)

Es conveniente afirmar que toda la violencia genera así migración interna lo que crea altas tasas en el crecimiento de la población, las personas salen de su país buscando, una mejor salud, educación, asistencia social y legal, ayuda con documentación, empleo, comercio, vivienda y un hogar donde asentarse, personas con culturas e identidades completamente arraigadas como lo pueden ser los brasileños o los paraguayos buscan lugares en donde se les pueda garantizar estos derechos a la vida, la integridad, a ser libre de la tortura y la esclavitud, a la salud, al trabajo, a la seguridad social, entre otros.

Si bien, la criminalidad es una amenaza a la estabilidad y el control territorial de los estados, al mismo tiempo, priva al ser humano de las condiciones materiales necesarias para el desarrollo libre de sus capacidades, según Orozco, G (2006). Por lo tanto, la seguridad humana de



FLACSO 2022

acuerdo con el mismo autor, refiere la necesidad de proteger a los individuos y el desarrollo libre de las personas en los contextos, zonas o territorios, donde se ven amenazados o violados sus derechos. En ese sentido las políticas de seguridad con enfoque de DDHH y dirigidas hacia el ser humano, no pueden continuar teniéndose como subsidiarias por parte de los Estados que confluyen en la Triple Frontera, por el contrario, deberían considerarse como el eje central al ser el individuo la “base irreductible de la seguridad” (p.168)

Responsabilidad de Proteger de los Estados y la Comunidad Internacional

La *Doctrina de la Responsabilidad de Proteger* inició en la Cumbre Mundial del 2005 donde, por consenso, la Comunidad Internacional reafirmó su compromiso de defender a las poblaciones de amenazas contra la seguridad; en ello, según el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas estableció en las resoluciones A/HRC/RES/33/19 y A/70/741–S/2016/71 tres pilares fundamentales: la responsabilidad de cada Estado Miembro de Proteger a sus nacionales; la responsabilidad de la comunidad internacional de proteger a las poblaciones cuando por falta de capacidad o voluntad un Estado no lo haga; y la responsabilidad de la misma comunidad internacional de ayudar a proteger a los Estados a su propia población.

En ese sentido, instituciones como la Corte Suprema de Justicia han pronunciado que en la *Triple Frontera* la lucha contra la DOT no sólo afecta a los individuos y el colectivo sino también a los Estados fronterizos y la región latinoamericana gracias al impacto de las actividades criminales en la economía regional y mundial. No obstante, al realizar una



FLACSO 2022

revisión de las políticas y estrategias de seguridad de los Estados fronterizos, se logra evidenciar ciertas debilidades que imposibilitan la acción efectiva contra la criminalidad. Un ejemplo de ello puede revisarse en lo relacionado con el factor económico, pues dada la poca regulación en función del mercado de criptomonedas y su falta de legalidad, se abre vía libre al lavado casi imperceptible de activos, incurriendo en el detrimento de la economía legítima. La revista *última hora* (8 de mayo de 2022) destaca que es de especial relevancia esta situación y afecta la estabilidad de los Estados ya que la triple frontera tiene una presencia notable de grupos criminales organizados que financian el terrorismo, con eso lo que se genera es crecimiento en el crimen organizado.

A su vez, el abogado Farini Duggan (2022), afirma que: “(...) Los riesgos de nuevos atentados seguirán vigentes y dependerá exclusivamente de las conductoras geopolíticas”. Es por esto que los grupos terroristas utilizan la DOT en el lavado de dinero para financiar los ataques terroristas ya que la triple frontera les da una forma accesible para cometer actos delictivos. La creciente interdependencia que se ha generado a través del tiempo por diferentes razones a nivel político, social y económico ha dado lugar a que dentro del marco de acción de cada uno de los actores dentro del sistema internacional se establezcan prioridades con relación a ciertas problemáticas que afectan tanto a los individuos como a los Estados que son involucrados ya sea de una manera directa o indirecta.

Es por esto, que el papel de cada una de las organizaciones internacionales, organizaciones no gubernamentales e inclusive de los mismos Estados del sistema internacional toma un papel relevante al momento de responder ante estas problemáticas, específicamente las que se presentan en el marco de la Triple Frontera de Paraguay, Argentina y Brasil. No obstante de lo anterior, solamente se ha logrado identificar un papel relevante de La Unión Europea y de Estados Unidos en la responsabilidad compartida frente a la criminalidad en la *Triple Frontera*. Dado a esta especial



FLACSO 2022

necesidad de entender las acciones específicas por cada uno de los actores mencionados en el párrafo anterior, se trae a colación la Tabla 1 y la Tabla 2 donde se identifican las acciones concretas para enfrentar el fenómeno y las debilidades para la gestión de la seguridad.

Tabla 1: Actores, Acciones concretas y debilidades en cuanto a la problemática en la Triple Frontera.

Actor	Acciones concretas
Paraguay	<ul style="list-style-type: none">• Política Pública con enfoque de víctimas.• Creación del Programa de Protección y Asistencia a las Víctimas de Trata de personas• Mesas de trabajo de lucha contra la trata de personas.• Elaboración de planes estratégicos para: intervención de víctimas; atención a las mismas; campañas de prevención y sensibilización; cooperación en acciones de tipo psicosocial.• Mediante unidades especializadas sobre trata de personas buscan combatir el delito y los casos de explotación sexual.
Argentina	<ul style="list-style-type: none">• Creación del Programa Nacional de Rescate y Acompañamiento a las Personas damnificadas por el delito de la trata.• Acompañamiento para la restauración de los Derechos de víctimas.• Implementación de estrategias para la no reinserción de víctimas.• Diseño de campañas de información y capacitación.• Políticas públicas enfocadas en: Persecución, prevención, asistencias y Alianzas en cuanto a la trata de personas.
Brasil	<ul style="list-style-type: none">• Política pública: contra la trata de personas en Planes Nacionales de Enfrentamiento a la trata de Personas.• Enfoque en campañas para prevenir riesgos de los grupos migratorios y de la explotación laboral y sexual.• Control de registros e informes del comportamiento de la problemática.• Perfeccionamiento de instituciones involucrados en la lucha de trata de personas.• En el Gabinete de Gestión Integrada municipal se reúnen organizaciones que se encargan de temas de seguridad.

Fuente: Elaboración propia a partir de Instituto de políticas públicas en derechos humanos del MERCOSUR,2019; Cuervo. G,2018; FIIAPP,14 de marzo de 2022; González 2019.

Por su parte, no solamente los actores estatales que se encuentran directamente involucrados con esta problemática han tomado acción al respecto sino que también, se ha logrado evidenciar acciones por parte de otros actores del sistema internacional tal y como lo son Estados Unidos y la Unión Europea; en cuanto al primero se han implementado una serie de apoyos financieros en temas investigativos sobre la materia, además de ciertos actos que giran en torno a la cooperación y el intercambio de información con la CIA por ejemplo, así como la creación conjunto a Paraguay, Argentina y Brasil de un grupo de coordinación antiterrorista



FLACSO 2022

para ejercer vigilancia sobre la Triple Frontera (Gonzales, E. 19 de junio de 2019).

A su vez, la Unión Europea ha tomado diferentes acciones al respecto como lo es la creación del programa Eurofront y el apoyo financiero constante de otros programas elaborados por parte de organizaciones y organismos internacionales relacionados a dar algún tipo de respuesta frente a esta problemática (FIIAPP. 14 de marzo de 2022).

Tabla 2: Acciones concretas de diferentes organizaciones, organismos e instituciones gubernamentales y no gubernamentales

Organizaciones, instituciones y organismos gubernamentales y no gubernamentales	Acciones concretas para la gestión del problema
Organismo no gubernamental Hermanas del Buen Pastor	<ul style="list-style-type: none"> •Habilitó un centro residencial para niños, niñas y adolescentes víctimas de trata y explotación.
Organización Internacional para las Migraciones	<ul style="list-style-type: none"> •Mediante el “Fondo Semilla” aportó recursos económicos a Paraguay para las víctimas. •Elaboran en Argentina cursos obligatorios sobre la problemática de la trata de personas.
Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito	<ul style="list-style-type: none"> •Se crea el Programa Nacional Integrado de lucha contra la delincuencia organizada Impacto en Paraguay
Banco Interamericano de Desarrollo	<ul style="list-style-type: none"> •Proporciona conjunto al FMI un plan estratégico contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del terrorismo con los tres países.
Organización Internacional del Trabajo	<ul style="list-style-type: none"> •Fundó con otras instituciones el CEAPRA, para la atención integral a niños, niñas y adolescentes víctimas de trata en Paraguay. •En la zona de triple frontera realizan una serie de diagnósticos sobre la cantidad de personas víctimas.
Organización de Estados Americanos	<ul style="list-style-type: none"> • Ha tomado un papel se espacio de concentración para generar afinidad entre los Estados de la triple frontera.
UNICEF	<ul style="list-style-type: none"> • En Argentina realizan diagnósticos sobre las víctimas para aportar a la promoción del reconocimiento de los derechos de los niños y niñas.
Mercado Común del Sur	<ul style="list-style-type: none"> • Espacio de concertación de la securitización entre los tres países, donde se busca hacer más efectivo el control en esta zona en cuanto a esta amenaza.
Interpol	<ul style="list-style-type: none"> • Coordinación de una operación llamada Triple Borde para la movilización de más de seiscientos policías en la TF • Implementación del proyecto CRIMJUST gracias a la financiación de la UE.

Fuente: Elaboración propia a partir de Instituto de políticas públicas en derechos humanos del MERCOSUR,2019; UNODC, 2014; Ortega, D. & Devia, C. (2017); Pérez. R. (2019); Interpol (2019).

En términos generales, se logra evidenciar que en ambas tablas la gran mayoría de acciones concretas por parte de los diferentes Actores del sistema internacional se encuentran enfocadas en la mitigación, acompañamiento, capacitación y en algunos casos de prevención sobre esta problemática pero, no se logra avizorar un marco de acción común que sea dirigido hacia los grupos de delincuencia organizada transnacional, motivo

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. “*Democracia, justicia e igualdad*”

FLACSO URUGUAY. www.flacso.edu.uy. Teléf.: 598 2481 745. Email: secretaria@flacso.edu.uy



FLACSO 2022

de especial atención dado a que simboliza un trabajo orientado hacia los resultados de esta problemática y no hacia los motivos.

En contraparte a las acciones mencionadas con anterioridad, es pertinente traer a colación las debilidades por parte de las acciones ejercidas por Argentina, Brasil y Paraguay; en cuanto al primero por ejemplo se encuentran zonas dentro del país en las cuales no hay instituciones relacionadas con respecto a la asistencia social para las víctimas; por su parte el segundo cuenta con una importante influencia de la economía ilegal al momento de tomar acción al respecto, además de la falta de coordinación, alineación y paridad de las políticas que ejerce ese Estado con respecto a los demás involucrados; finalmente, en cuanto a Paraguay cuenta con un gobierno que responde forma poco eficiente ante las problemáticas, así como la presencia de instituciones permeadas por corrupción y soborno y mecanismos de control insuficientes al respecto; contando con amplias tasas de “corrupción” a lo largo de sus instituciones, lo que genera una gran fragilidad al momento de hablar sobre mecanismos estatales y el Estado en su totalidad.

Conclusiones

Inicialmente, se es conveniente destacar que, todos los países y regiones del mundo atraviesan por diferentes problemáticas y conflictos que atentan y vulneran no solamente contra la seguridad a nivel estatal sino también humano-céntrica, la cual vulnera los derechos humanos de las personas y a su vez, impide el libre ejercicio de los derechos civiles y políticos de las mismas. Con respecto al caso de la Triple Frontera, al ser una zona vulnerable por las diferentes ausencias a nivel institucional de los Estados, se evidencia la necesidad de un llamado para una especial atención a la misma, puesto que a pesar de la comisión de ciertas políticas públicas y



FLACSO 2022

acciones en términos de cooperación la situación continúa agravándose y haciéndose más latente.

Seguido de esto, se debe tener en cuenta que el papel de los diferentes actores de la comunidad internacional juega una figura de especial importancia dentro de cada una de las problemáticas que se presentan en la triple frontera. No obstante, como se logró evidenciar en líneas previas, la gran mayoría de estas acciones se encuentran orientadas a una especial atención al individuo, lo cual, no es algo negativo dado a que una de las responsabilidades del Estado es proteger al mismo y a su esfera integral. Sin embargo, si no se buscan estrategias que sean dirigidas hacia los grupos de DOT estos probablemente aumenten sus mecanismos de acción, resultando cada vez más complejo una respuesta clave ante este tipo de amenazas asimétricas.

Y finalmente, de acuerdo al objeto de la investigación se puede afirmar que esta zona a lo largo de los años ha tomado un sentido de apropiación por parte de los grupos de delincuencia organizada transnacional y de las redes delictivas que entre ellos han configurado, permeando así una especie de control a nivel social y económico en esta zona fronteriza, dificultando una labor de intervención sin lapsus de corrupción por parte de los Estados directamente afectados (Brasil, Paraguay y Argentina), quienes han demostrado tener instituciones débiles para hacerle frente de una manera directa tanto a esta problemática como a estos grupos delictivos, siendo una zona ingobernable y altamente criminal.



Referencias bibliográficas

BBC News Mundo. (2022, 18 junio). Marcelo Pecci: condenan a 23 años de cárcel a cuatro de los implicados en el asesinato del fiscal paraguayo. BBC News Mundo. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-61851375>

Jimenez, W. & Ramirez, C. (2007). Estructuras de gobernanza y niveles de gobernabilidad en Bogotá D.C. el caso de la política de empleo. *Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas*, 6 (1), 113-127. <https://www.redalyc.org/pdf/380/38060108.pdf>

Maquez, R. (2003) ¿Gobernabilidad vs Ingobernabilidad en el Siglo XXI? Reflexiones desde la experiencia cubana. *Gobernabilidad Democrática*. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/cuba/if/marx/documentos/22/Gobernabilidad%20democr%20etica..pdf> .

Oquendo, C. (2022, junio 3). Capturan a los presuntos asesinos del fiscal Marcelo Pecci. *El País*. <https://elpais.com/america-colombia/2022-06-03/capturan-a-los-presuntos-asesinos-del-fiscal-marcelo-pecci.html>

Oquendo, C. (2022, junio 8). El asesinato del fiscal Marcelo Pecci fue un acuerdo del crimen internacional: Brasil, Paraguay, Colombia. *El País*. <https://elpais.com/america-colombia/2022-06-08/policia-hubo-un-acuerdo-entre-organizaciones-criminales-internacionales-para-asesinar-al-fiscal-marcelo-pecci.html>

Triviño, A. (2022, 20 agosto). Fiscalía de Colombia acusa a un exmilitar de haber orquestado la muerte de Marcelo Pecci. *France 24*. <https://www.france24.com/es/am%C3%A9rica-latina/20220820-fiscal%20de-colombia-acusa-a-un-exmilitar-de-haber-orquestado-la-muerte-de-marcelo-pecci>



FLACSO 2022

- Trucco, F. (2022, 3 junio). Arrestan al presunto autor material del asesinato del fiscal paraguayo Marcelo Pecci en Colombia. CNN. <https://cnnespanol.cnn.com/2022/06/03/marcelo-pecci-asesinato-autor-material-sospechosos-trax/>
- UNODC. (2021). Crimen Organizado Transnacional. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Centroamérica y el Caribe. <https://www.unodc.org/ropan/es/organized-crime.html>
- UNODC. (2004). Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus protocolos. Naciones Unidas Oficina Contra la Droga y el Delito. <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf>
- Quiroga, D. F. (2020). Narcotráfico y tráfico de armas en la triple frontera : evolución del subcomplejo regional de seguridad del cono sur. <https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/54395/Tesis-Daniel%20Felipe%20Quiroga%20Petrelli.pdf?sequence=5&isAllowed=y>
- Orozco, G. Enero de 2006. El concepto de la seguridad en la Teoría de las Relaciones Internacionales. Revista CIDOB d'Afers Internacionals (72), 161-180. https://www.cidob.org/es/articulos/revista_cidob_d_afers_internacionals/el_concepto_de_la_seguridad_en_la_teor%C3%ADa_de_las_relaciones_internacionales



FLACSO
2022

LA CRISIS MIGRATORIA EN BIELORRUSIA (2021) CONTADA POR EURONEWS Y SPUTNIK: ANÁLISIS COMPARATIVO DE FRAMING BASADO EN CITAS DE FUENTES POLÍTICAS.

Dr. María Luisa Azpíroz Manero

Universidad Panamericana, Campus México

Eje temático 03: Relaciones internacionales, integración y seguridad

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. www.flacso.edu.uy. Teléf.: 598 2481 745. Email: secretaria@flacso.edu.uy



Resumen

El objeto de este artículo es realizar un análisis comparativo de la cobertura ofrecida por Euronews y Sputnik respecto a la crisis migratoria en la frontera polaco-bielorrusa en 2021. El periodo de referencia es noviembre, el momento más álgido. La crisis migratoria estuvo protagonizada por migrantes procedentes de países lejanos a Bielorrusia, como Irak o Siria, que acudieron a este país con objeto de entrar a la UE, principalmente a través de la frontera bielorruso-polaca. Se dio una crisis humanitaria, con miles de migrantes acampados primero en los bosques con bajas temperaturas, y después en naves industriales ofrecidas por Bielorrusia. Resulta relevante contrastar a qué fuentes e interpretaciones se dio más voz en la cobertura de esta crisis por parte de Euronews y Sputnik, cadenas globales de noticias que llegan a una amplia audiencia internacional. Para ello, se realizó un análisis de contenido y un análisis de framing con base en las fuentes citadas en las noticias de cada medio. El análisis de contenido revela que los dos medios priorizaron las fuentes europeas (especialmente polacas), por delante de las fuentes de la UE. Esto resulta especialmente sorprendente en el caso de Sputnik, pues cabría esperar que las citas de fuentes bielorrusas y rusas fuesen más numerosas. No obstante, Sputnik incluye muchas más declaraciones del régimen bielorruso y ruso que Euronews, quien da más voz a los migrantes que a estas fuentes. El análisis de framing revela que tanto Euronews como Sputnik ofrecieron perspectivas de las partes enfrentadas (UE y países europeos vs. Bielorrusia y Rusia) en la crisis migratoria. También reflejaron desacuerdos internos entre socios, como los desacuerdos entre la UE y países miembros sobre política migratoria y muros o el desacuerdo de Putin con la amenaza de Lukashenko de cortar el acceso del gas a Europa.

Palabras claves. Crisis migratoria, Bielorrusia.



FLACSO
2022

JUVENTUD Y PERCEPCIÓN DE INSEGURIDAD EN CONTEXTOS DE CRIMINALIDAD ORGANIZADA. EL CASO DE PUERTO LEMPIRA, HONDURAS, 2022.

Pablo Yup

Universidad Nacional Autónoma de Honduras

Eje temático 03: Relaciones internacionales, integración y seguridad

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. www.flacso.edu.uy. Teléf.: 598 2481 745. Email: secretaria@flacso.edu.uy



Resumen

La seguridad ciudadana tiene dos dimensiones: una objetiva, que proviene de los registros administrativos sobre delincuencia y la otra subjetiva, producto de la percepción de las personas que no necesariamente se relaciona con el nivel de violencia del lugar. En este contexto, el objetivo del presente estudio es conocer y medir la percepción de la juventud de Puerto Lempira en los temas de seguridad ciudadana entre ellos, el principal problema de país, la percepción de inseguridad presente y futura, el nivel de victimización, la propensión a migrar y el apoyo a la democracia, indicadores de seguridad subjetiva que le da seguimiento el Observatorio Nacional de la Violencia (ONV-IUDPAS-UNAH). La metodología utilizada es un análisis estadístico descriptivo-relacional secundario de la encuesta de victimización realizada en enero de 2022 en el municipio de Puerto Lempira, Gracias a Dios, Honduras. Entre los principales resultados están que la percepción de los jóvenes no es la seguridad su principal problema, sino el tema económico (cinco de cada diez), razón asociada a que uno de cada cuatro jóvenes tiene la intención de emigrar. Asimismo, se observa que solo tres de cada diez jóvenes se sienten seguros en sus barrios y solo seis de cien a nivel nacional. Además, el 15% han sido víctimas de algún delito en el último año. En el tema de democracia, nueve de cada diez jóvenes la apoya, pero solo cuatro están satisfechos con ella. En conclusión, a pesar de que la juventud entrevistada vive en una región marcada por altos índices de criminalidad organizada, la seguridad no es su principal problema sino el económico, se sienten seguros en sus espacios cercanos, tienen intención de emigrar, presentan bajos niveles de victimización por delincuencia común, apoyan la democracia, pero no están muy satisfechos con ella.

Palabras claves. Juventud, criminalidad, percepción de inseguridad, Puerto Lempira



Introducción

La seguridad ciudadana tiene dos dimensiones: una objetiva, que proviene de los registros administrativos sobre delincuencia y la otra subjetiva, producto de la percepción de las personas que no necesariamente se relaciona con el nivel de violencia del lugar, pero si se manifiesta en sentimientos de temor y vulnerabilidad (PNUD, 2013). En los últimos cinco años el municipio de Puerto Lempira en el departamento de Gracias a Dios, en el extremo oriental de Honduras, ha registrado tasas de homicidio bajas comparadas con el resto del país, sin embargo, por su posición geográfica se encuentra en medio de la ruta del narcotráfico.

En este contexto, el objetivo del presente estudio es conocer y medir la percepción de la juventud de Puerto Lempira en los temas de seguridad ciudadana entre ellos, el principal problema de país, la percepción de inseguridad presente y futura, el nivel de victimización, la propensión a migrar y el apoyo a la democracia, todos ellos indicadores de seguridad subjetiva que le da seguimiento el Observatorio Nacional de la Violencia (IUDPAS-UNAH, 2019).

Estos datos de la seguridad subjetiva son importantes dado que muchas veces no se recoge este tipo de información por el costo que implica realizar encuestas de percepción y victimización en este lugar y se espera que sirva para comprender y realizar mejores intervenciones y análisis de la seguridad dirigida especialmente a la juventud de Puerto Lempira.

Entre los principales resultados están que la percepción de los jóvenes no es la seguridad su principal problema, sino el tema económico (cinco de cada diez), razón asociada a que uno de cada cuatro jóvenes tiene la intención de emigrar. Asimismo, se observa que solo tres de cada diez jóvenes se sienten seguros en sus barrios y solo seis de cien a nivel nacional. Además, el 15% han sido víctimas de algún delito en el último



FLACSO 2022

año. En el tema de democracia, nueve de cada diez jóvenes la apoya, pero solo cuatro están satisfechos con ella.

Metodología

El presente estudio utilizó una base de datos generada a partir de la encuesta de percepción ciudadana sobre inseguridad y victimización realizada en el Municipio de Puerto Lempira, Gracias a Dios, Honduras en el año 2022.

En dicho conjunto de datos se registraron las variables sociodemográficas, de contexto y de inseguridad que corresponden a jóvenes. Se consideró como unidad de análisis a todos los jóvenes entre los 18 – 29 años y que al momento de la entrevista residían en el municipio.

La metodología utilizada fue un análisis estadístico descriptivo-relacional secundario de la encuesta de victimización realizada en enero de 2022. Para todas las variables de tipo categóricas, se estimaron frecuencias absolutas y porcentajes. La prueba chi-cuadrado de Pearson se utilizó para evidenciar la existencia o no de diferencias estadísticamente significativas entre las variables de estudio. Se utilizó el programa de análisis estadístico Jamovi¹ versión de escritorio 2.3 y de acceso abierto.

Contexto

El Municipio de Puerto Lempira del Departamento de Gracias a Dios se encuentra ubicado en la zona nororiental de Honduras. En el departamento se encuentra la Reserva de la Biosfera del Río Plátano, considerada como Patrimonio Mundial desde 1982. Al departamento se le considera como la Mosquitia hondureña, por ser lugar del grupo étnico de los Misquitos.



FLACSO 2022

Puerto Lempira es uno de los municipios más alejados de la capital del país y solo se puede acceder vía marítima o aérea. Entre sus características sociodemográficas de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadísticas de Honduras, el municipio posee una población estimada de 54,554 habitantes, donde 93 de cada 100 están en condición de pobreza (INE, 2018).

Entre sus actividades principales se centran en el sector primario de la economía como la agricultura de sobrevivencia, en ganadería y pesca (los datos más actualizados hasta 2018). Otros datos de interés figuran que tres de cada 10 hogares son liderados por mujeres, uno de cada cuatro personas adultos no saben leer ni escribir y el promedio de años de estudios apenas alcanza el terminar la educación primaria (Figura 1).

Figura 1

Localización de Municipio Puerto Lempira
Departamento de Gracias a Dios, Honduras

Municipio: Puerto Lempira
Departamento: Gracias a Dios
Extensión territorial: 8063 kms²
Población: 54 554 habitantes
Aldeas: 31
Caseríos: 233
Índice de pobreza: 93 %
Principal actividad económica: 70 % agricultura, ganadería, silvicultura y pesca
Mujeres jefas de hogar: 30 %
Promedio de años de estudio: 6
Analfabetismo: 25.9 % (INE, 2018)
Tasa de homicidios/100 mil habitantes: 6.8
(Datos preliminares, 2021)



Fuente: tomado de IUDPAS-UNAH, 2022, p.5.

En relación a la violencia medida por medio de la tasa de homicidios, de acuerdo con datos preliminares del Observatorio Nacional de la Violencia,



FLACSO 2022

para el año 2021 fue de 6.8 por cada cien mil habitantes. (IUDPAS-UNAH, 2022)

Esta región es tan vasta que escapa al control territorial de las autoridades y es considerada y utilizada por actores criminales como corredor del narcotráfico (Silva, 2019; CMCON, 2020; El Heraldo, 2021; Montoya, 2022a; 2022b)

El crimen organizado según la Convención de Palermo define grupo delictivo organizado como “grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe con el propósito de cometer delitos graves con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material” (ONU, 2004, p. 5)

Como menciona el Informe de PNUD, el crimen organizado, principalmente el narcotráfico, no solo se expresa en términos de violencia homicida sino en gobernanza criminal, explotación ilícita de recursos naturales, desplazamientos forzados, robos, extorsiones y secuestros (PNUD, 2021, p. 207).

Si bien es cierto que el país ha iniciado a reducir sus tasas de homicidio a nivel nacional y departamental, “existen nuevas dinámicas de violencia, que provienen del crimen organizado y de las pandillas y su penetración en la política y en instituciones públicas, han deteriorado las condiciones de seguridad ciudadana” (PNUD, 2022, p. 28).

Estos indicadores que permiten medir la dimensión subjetiva de la seguridad ciudadana es la que se pretende medir en los jóvenes, como se siente, como perciben la situación alrededor de sus barrios, y como se manifiesta la confianza interpersonal e institucional.



Resultados

4.1 Descripción de la población joven

De acuerdo con las frecuencias descriptivas se encontró que de la muestra original se tiene una submuestra de 80 participantes entre las edades de 18 a 29 años, de los cuales el 63.7% corresponde a mujeres y el restante 35.3% a hombres. En relación con el nivel educativo el 12.5% tiene educación primaria, 62.5% tienen educación media y un 25.0% tienen educación superior.

Por otra parte, por estado civil, el 48.8% dijo estar soltero, 32.5% se encuentra en unión libre, 11.3% dijo estar casado y el restante 7.6% separados o viudos. En cuanto a la religión que profesan los entrevistados el 52.5% dijo ser cristiano evangélico, 28.7% cristiano católico, 12.5% otra religión, 3.8% dijo que ninguna y 2.5% no respondieron.

El 53.8% de los entrevistados dijeron percibir menos del salario mínimo mensual (aproximadamente US \$300). El 22.5% de los jóvenes ganan mensualmente entre uno y dos salarios mínimos. Llama la atención que 21.3% de los jóvenes ganan entre dos y cuatro salarios mínimos en dicho municipio, cuando las actividades económicas a las que se dedican son de prestación de servicios o independientes, pero no en cargos gerenciales.

En la Tabla 1, se observan los porcentajes de cada una de las variables desagregadas por hombre y mujer. Las pruebas estadísticas de chi cuadrado no son significativas en este nivel, es decir, no hay evidencia de diferencias entre las variables seleccionadas y el ser hombre o mujer en el municipio.



Tabla 1

Datos Sociodemográficos de la población joven por sexo
Puerto Lempira, Gracias a Dios, Honduras, 2022

-en porcentajes-

Variable	Clasificación	Hombre	Mujer
Educación	Baja	6.9%	15.7%
	Media	69.0%	58.8%
	Alta	24.1%	25.5%
¿Cuál es su estado conyugal?	Unión libre	34.5%	31.4%
	Casado/a	17.2%	7.8%
	Separado/a	0.0%	9.8%
	Viudo/a	0.0%	2.0%
	Soltero/a	48.3%	49.0%
¿Cuál es su religión?	Católica	20.7%	33.3%
	Evangélica	51.7%	52.9%
	Otra	20.7%	7.8%
	Ninguna	0.0%	5.9%
	Ns/nr	6.9%	0.0%
¿Cuáles son los ingresos familiares mensuales de este hogar?	Menos de US \$300	48.2%	56.8%
	Entre US \$301 y 600	20.7%	23.5%
	Entre US \$601 y 1200	27.6%	17.6%
	Más de US \$1201	3.4%	2.0%

4.2 Percepción de seguridad de los jóvenes

Para los jóvenes de Puerto Lempira la seguridad ha dejado de ser su principal preocupación, ahora lo es el tema económico como la falta de empleo, falta de ingresos, el alto costo de la vida, entre otros; es así como uno de cada cuatro jóvenes tiene la intención de migrar del lugar (no necesariamente significa que lo lleve a cabo). La percepción de los jóvenes es ligeramente superior a la percepción de los adultos encuestados, pero con el mismo resultado (44.5% a nivel municipal opinan que los temas económicos son el principal problema del país) (IUDPAS-UNAH, 2022).



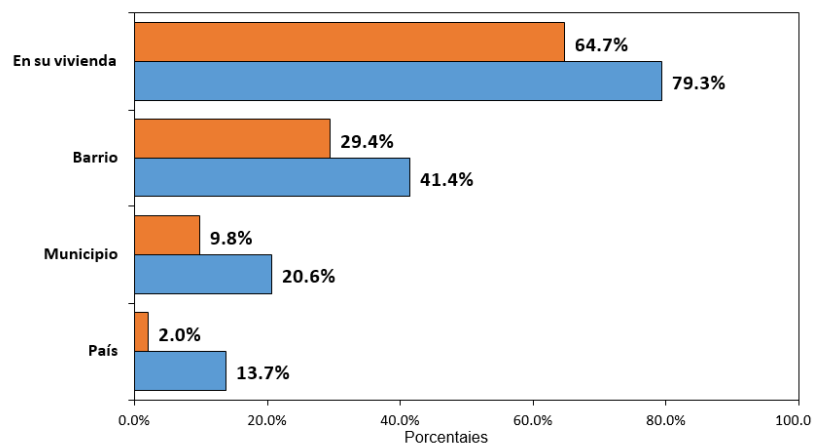
FLACSO 2022

La seguridad es percibida por cuatro de cada 10 jóvenes hombres en tanto que solo dos de cada 10 mujeres jóvenes lo perciben como el principal. A nivel de cercanía, el barrio es el lugar más seguro para los jóvenes, sin embargo, hay discrepancia entre sexos, para los hombres es el 41.4% y para las mujeres 29.4%, estas diferencias no son significativas estadísticamente.

Para los jóvenes la corrupción / mal gobierno es un problema toral para uno de cada cuatro; en comparación a los adultos donde uno de cada tres lo ve como principal. Los temas como desempleo, inseguridad y corrupción son temas que constituyen amenazas a la seguridad ciudadana (Carrión, 2002).

A medida que se alejan de su círculo de interacción social, del barrio al municipio, decrece la percepción de seguridad (20.6% para hombres y 9.8% para mujeres); hasta llegar a nivel de país (13.7% para hombres y 2.0% para mujeres). En los tres niveles (barrio, municipio y país), la percepción de seguridad es mayor en hombres que en mujeres (cerca de un 11.0% de diferencia en cada nivel) (Figura 2)

Figura 2
Percepción de seguridad de jóvenes
Puerto Lempira, Gracias a Dios, Honduras, 2022



Fuente: elaboración propia con datos de IUDPAS-UNAH, 2022

Sabemos que la construcción del espacio urbano, el barrio, se realiza por medio de pautas culturales y estrategias políticas, contextualizadas entre el



FLACSO 2022

individuo y el ambiente (Córdoba, 2007) estas situaciones que ocurren en el barrio delimitan y construyen este espacio de interacción social. Por ejemplo, el 83.3% de los jóvenes comentaron que en los alrededores de su casa se consume alcohol en la calle, 76.3% que existen asaltos frecuentes, 70.0% se consume o se vende droga, 57.3% que si ha habido homicidios.

En este sentido, el sentimiento de temor muestra que siete de cada 10 jóvenes tienen temor de caminar en las calles de su comunidad durante la noche. Y esta percepción es superior en las mujeres y si hay diferencia significativa comparada con la de los hombres por medio de la prueba de Chi cuadrada (Tabla 2).

Tabla 2

Indicadores de Seguridad Ciudadana Subjetiva
Puerto Lempira, Gracias a Dios, Honduras, 2022

	Percepción de seguridad -país-	Victimización	Percepción de riesgo	Sentimiento de temor	Confianza institucional
<i>Puerto Lempira</i>	6.4%	15.0%	51.2%	72.6%	27.9%
<i>Hombre</i>	13.7%	13.8%	44.8%	62.0%	34.4%
<i>Mujer</i>	2.0%	15.7%	54.9%	78.5%*	24.2%

Fuente: elaboración propia con datos de IUDPAS-UNAH, 2022

*Significativa la prueba de chi cuadrada, $p < 0.05$

Es en estos espacios de interacción social donde se construye no solo el espacio urbano sino también la confianza de los jóvenes, algunos autores indican que la ausencia de confianza en las instituciones y la falta de respeto a las normas sociales conducen a una conducta desviada (Inglehart y otros, 2004).

Considerando que la fecha de levantamiento de la información fue unos días antes de la toma de posesión de la presidenta Xiomara Castro (quien ganó las elecciones del 28 de noviembre de 2021), las expectativas de cambio se hicieron presentes al preguntar sobre la seguridad a futuro en el barrio, municipio y en el país.



FLACSO 2022

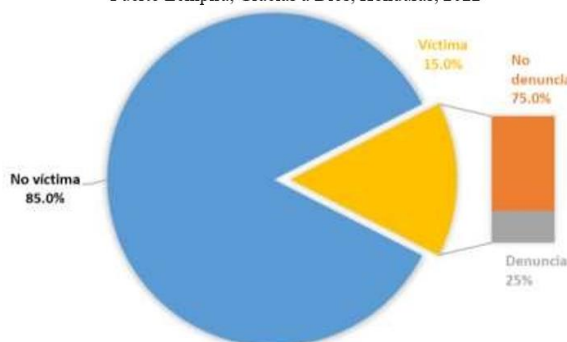
El 44.0% de los jóvenes dijeron que el barrio mejorará en los próximos 12 meses, el 46.3% dijo que se mantendrá igual la seguridad en el municipio y 50.0% dijeron que mejorará la seguridad en el país.

4.3 Victimización por delincuencia común

El presente informe utiliza el concepto de «victimización» de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD), que maneja este indicador para registrar a las personas que se reconocen como víctimas de algún tipo de delito durante los últimos 12 meses (ONUDD, 2010).

El 15.0% de los jóvenes entrevistados afirmaron haber sido víctimas de algún delito en los últimos doce meses previos al levantamiento de la información (Figura 3). Sin mayores diferencias entre hombres y mujeres. Las características de la victimización es que el 58.1% fue víctima de una sola vez y el restante 41.9% lo fue en más de una ocasión. El principal delito sufrido fue el robo.

Figura 3
Victimización y denuncia
Puerto Lempira, Gracias a Dios, Honduras, 2022



Fuente: elaboración propia con datos de IUDPAS-UNAH, 2022

El 66.6% de los hechos ocurrieron empezando la noche; en el 58.3% de los casos participaron uno o dos victimarios; en esta zona el 41.7% de los casos fue con arma punzo cortante y 33.3% con arma de fuego. En la mitad de los hechos los delincuentes se desplazaban a pie.



FLACSO 2022

Los jóvenes denunciaron el hecho para recuperar sus pertenencias principalmente, sin embargo, no supieron el resultado de su denuncia y, por ende, quedaron insatisfechas por el resultado. Por otra parte, aquellos jóvenes que no denunciaron lo hicieron porque aducen que no sirve de nada, que las autoridades no les resuelven.

Es importante mencionar que la No denuncia es la parte inicial de la impunidad del Sistema de Justicia, “dado que si estos hechos no son registrados el victimario no será investigado, procesado, detenido, juzgado y sancionado” (Romero, 2015).

En una sociedad que desconfía de las instituciones encargadas de la seguridad y justicia, la cifra negra es vasta ya que la mayoría decide no reportar los delitos de los que son víctimas.

Las autoridades solo registran los delitos que son denunciados en tiempo y forma. Si la víctima no presenta su denuncia este no es reflejado en las estadísticas oficiales. Las encuestas de victimización permiten estimar este dato conocido comúnmente como “cifra negra” o “criminalidad no revelada”. En puerto Lempira se encontró que solo uno de cada cuatro hechos es denunciado a la Policía, es decir, que las autoridades tienen un subregistro de un 75.0% aproximadamente.

Por otra parte, la victimización extendida, el 26.3% de los entrevistados dijo que algún miembro de su núcleo familiar si había sido víctima de algún hecho delictivo en los últimos doce meses.

Otro indicador de seguridad subjetiva como es el de percepción de riesgo (BID, 2011), es decir, la sensación asociada con la posibilidad de ser víctima de un acto delictivo, expresada como la probabilidad que percibe la persona que pueda ser víctima de un delito en los próximos doce meses, el 51.3% de los entrevistados lo considera como muy o algo probable de que ocurra.



FLACSO 2022

Además, el miedo y la percepción de seguridad puede estar en el imaginario de la ciudadanía sin necesidad de haber victimizadas directamente (IUDPAS, 2019). Para evidenciar esa percepción pese a que el 15.0% de los jóvenes encuestados aseguró haber sufrido algún hecho delictivo, cinco de cada 10 entrevistados aseguraron que era muy probable o algo probable ser víctima el próximo año.

Lo anterior permite asegurar que el sentimiento de seguridad no necesariamente está en línea con la percepción del riesgo objetivo de victimización, sin embargo, si tiene consecuencias negativas en las vidas cotidianas de las personas, por ejemplo, dejar de acudir a ciertas zonas o de realizar ciertas actividades, fractura del sentimiento de comunidad y menor implicación en actividades comunitarias, aislamiento, actitudes favorables a políticas más punitivas. Todas ellas consecuencias indeseables, que constituirían una merma evidente en la calidad de vida (Vozmediano y otros, 2007).

4.4 Confianza y democracia

Se realizó un índice de confianza interpersonal de acuerdo con las preguntas sobre confianza de los entrevistados en sus amigos, los vecinos y familiares. Aquellos que consideraban que “la mayoría de estos” -tres grupos- “son confiables” eran etiquetados como portadores de alta confianza interpersonal. En cambio, aquellos que consideraban que “hay que ser muy cuidadoso” con cada uno de estos tres grupos, fueron catalogados como carentes de confianza interpersonal. Niveles intermedios de “baja” confianza y de “media” confianza, también fueron reportados.

Los resultados mostraron que solo el 18.8% de los jóvenes poseen “alta confianza” en sus vecinos, amigos y familiares. En el extremo opuesto el 23.8% reportó no confiar en ellos. El 25.0% de los jóvenes tiene confianza



FLACSO 2022

media y 32.5% reportó baja confianza en sus actores sociales más cercanos. No se encontraron diferencias significativas entre hombres y mujeres.

En varios estudios realizados dan cuenta que niveles bajos de confianza interpersonal son trasladado hacia las instituciones, en especial a las políticas y aquellas que tienen que ver con el sistema de justicia.

El indicador de confianza institucional mide la confianza de las personas en las instituciones encargadas de la seguridad y justicia (Policía Nacional, Ministerio Público y la Corte Suprema de Justicia) (IUDPAS, 2019), los resultados muestran que el 27.9% de los jóvenes confían en ellos. Este indicador es superior en nueve puntos porcentuales comparados con la confianza interpersonal, sin embargo, siguen siendo relativamente bajos.

Acerca de la democracia los jóvenes de Puerto Lempira se muestran ampliamente de acuerdo (89.3%) en que la democracia es la mejor forma de gobierno. Sin embargo, solo el 43.0% está satisfecho con la forma en que funciona en el país. Mostrando mayor nivel de satisfacción los hombres (48.3%) que las mujeres (40.0%). Asimismo, se encontró que solo cuatro de cada 10 jóvenes están en alguna medida interesados en asuntos de política.

Por otra parte, ante estos datos, el 27.5% de los jóvenes expresaron su deseo de poder migrar del municipio, ante la falta de oportunidades, dado que el 86.4% lo haría por razones económicas.

Conclusiones

En conclusión, a pesar de que la juventud entrevistada vive en una región marcada por altos índices de criminalidad organizada, la seguridad no es su principal problema sino el económico, la falta de oportunidades hace



FLACSO 2022

que cerca de un tercio de los jóvenes tengan una propensión a migrar del municipio.

La juventud de Puerto Lempira se siente segura en sus espacios cercanos (el barrio), sin embargo, es en este lugar donde se construyen relaciones de confianza que se extrapolan hacia la sociedad y las instituciones. En este espacio donde predomina el consumo de sustancias prohibidas, de bebidas alcohólicas y ocurren asaltos con frecuencia, la confianza interpersonal se ve limitada y rompe el tejido social que luego se traduce en desconfianza en las instituciones encargadas del sistema de justicia penal.

A pesar de que los jóvenes presentan bajos niveles de victimización por delincuencia común, la percepción de seguridad no es tan alta como en otros lugares del país. Existe un registro oculto de casi tres delitos de cada cuatro que ocurren en el municipio. Asimismo, la mitad de los jóvenes creen que es probable que sean víctimas de algún hecho delictivo en los próximos doce meses.

Finalmente, los jóvenes apoyan ampliamente la democracia como forma de gobierno, pero no están muy satisfechos con ella y solo cuatro de diez están interesados en asuntos o temas políticos.

Referencias bibliográficas

Banco Interamericano de Desarrollo (BID). (2011). Sistema Regional de Indicadores Estandarizados de Convivencia y Seguridad Ciudadana. Banco Interamericano de Desarrollo, Universidad del Valle / Instituto Cisalva.

Carrión, F. (2002). Seguridad Ciudadana ¿espejismo o realidad? Flacso sede Ecuador.



FLACSO 2022

Centro Internacional de Investigación y Análisis contra el Narcotráfico Marítimo (CMCON). (2020). Dinámica Regional Narcotráfico Marítimo, Países CMCON 2020. Armada de Colombia.

Córdoba, M. (2007). Percepción de inseguridad : una aproximación transversal. Quito: FLACSO sede Ecuador. Programa de Estudios de la Ciudad.

El Heraldo. (18 de octubre de 2021). La Mosquitia es un hervidero de traficantes de drogas. Narcotráfico: <https://www.elheraldo.hn/elheraldoplus/investigaciones/la-mosquitia-hervidero-trafficantes-droga-honduras-PQEH1498575>

Inglehart, R., Basáñez, M., Díez-Medrano, J., Halman, L., & Luijkx, R. (2004). Human beliefs and values. A cross-cultural sourcebook based on the 1999-2002 values surveys. Siglo XXI.

Instituto Nacional de Estadística. (2018). Información general del Municipio de Puerto Lempira. INE.

Instituto Universitario en Democracia, Paz y Seguridad (IUDPAS). (2019). Encuesta de Percepción Ciudadana sobre Inseguridad y Victimización en Honduras, 2018. IUDPAS-UNAH.

Instituto Universitario en Democracia, Paz y Seguridad (IUDPAS-UNAH). (2019).

Indicadores de Seguridad Ciudadana 2008-2018. IUDPAS-UNAH.

Instituto Universitario en Democracia, Paz y Seguridad (IUDPAS-UNAH). (2022).

Percepción Ciudadana sobre Inseguridad y Victimización Municipio de Puerto Lempira, Departamento de Gracias a DIos, Honduras, 2022. IUDPAS-UNAH.



FLACSO 2022

Montoya, H. (07 de Julio de 2022). Cocaína y narcopolítica en la Mosquitia hondureña. InSight Crime: <https://es.insightcrime.org/noticias/cocaina-narcopolitica-mosquitia-hondurena/>

Montoya, H. (18 de Mayo de 2022). El terror en la selva de Honduras donde los narcos engordan ganado. InSight Crime: <https://es.insightcrime.org/investigaciones/narco-ganaderia-mosquitia-honduras/>

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD). (2010). Manual para Encuestas de Victimización. ONUDD.

Organización de Naciones Unidas (ONU). (2004). Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos. ONU.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2021). Informe Regional de Desarrollo Humano 2021. Atrapados: alta desigualdad y bajo crecimiento en América Latina y el Caribe. PNUD.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2022). Informe de Desarrollo Humano Honduras. Estado de Derecho. Fundamento de la Transformación 2022-2030. Hacia una Agenda Ciudadana. PNUD.

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2013). Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014, Seguridad Ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina. PNUD.

Romero, A. (2015). Efectividad de las Instituciones del sector Seguridad y Justicia. IUDPAS-UNAH.

Silva, H. (06 de noviembre de 2019). Arresto de hermanos devela historia de narcopolítica en Honduras. InSight Crime:



FLACSO 2022

<https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/arresto-de-hermanos-devela-historia-de-narcopolitica-en-honduras/>

Vozmediano, L., Vergara, A., & Guillén, C. (2007). El estudio científico del miedo al delito: algunas reflexiones sobre un fenómeno urbano, mediático y político. *International E-Journal of Criminal Sciences*(1), 1-20.

¹ El proyecto Jamovi se fundó para desarrollar una plataforma estadística libre y abierta, de uso intuitivo y que pueda ofrecer los últimos avances en metodología estadística. Para más información visite: <https://www.jamovi.org/about.html>



FLACSO
2022

HEGEMONÍAS, CRISIS DE LAS DEMOCRACIAS E INTERVENCIONES EN AMÉRICA LATINA.

Guilherme Paul Berdú

Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas
(UNESP, UNICAMP, PUC-SP).

Eje temático 03: Relaciones internacionales, Integración y Seguridad

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. www.flacso.edu.uy. Teléf.: 598 2481 745. Email: secretaria@flacso.edu.uy



FLACSO 2022

Resumen

La democracia, en sus diversas formas y concepciones, es, al menos en Occidente, el régimen buscado y a ser perfeccionado desde el final de la Segunda Guerra Mundial. El establecimiento de regímenes democráticos y la construcción de bases sólidas que garanticen su continuidad se ven actualmente amenazados por contratiempos que provienen de sus propias instituciones, y también por presiones de actores externos. Teniendo esto en cuenta, este trabajo presenta un breve historial de las transiciones hegemónicas hasta el siglo XXI y las crisis de las democracias. A continuación, presentamos el caso de las elecciones presidenciales de 2019 en Bolivia y destacamos las tácticas de intervención en el proceso electoral del país.

Palabras claves. hegemonía; imperialismo; crisis de las democracias; elecciones; Bolivia.



FLACSO 2022

Introducción

La crisis de los regímenes democráticos se presenta como un fenómeno global. Sus razones, extensiones y consecuencias siguen en evaluación por los expertos. En el caso de América Latina, los casos muestran interferencias externas que aceleran las rupturas internas para favorecer la dominación de una lógica colonizada. El objetivo principal de este trabajo es debatir la manifestación del imperialismo en el siglo XXI, su estrategia y las tácticas utilizadas para lograr sus objetivos. El caso de las elecciones presidenciales en Bolivia en 2019 nos permite identificar algunas de las tácticas aplicadas que culminaron con la invitación del comandante del ejército al presidente electo, Evo Morales, a entregar su cargo. El gatillo de esta invitación ha sido el informe de la Organización de los Estados Americanos (OEA) que recomendaba la celebración de unas nuevas elecciones ante una serie de irregularidades. Esperamos como resultado contribuir al debate sobre hegemonías, imperialismo en el siglo XXI, crisis de la democracia y a la comprensión de las diferentes tácticas empleadas para desestabilizar gobiernos. Para ello, hacemos un breve recorrido histórico, seguido por discusiones teóricas sobre hegemonía, imperialismo y crisis de la democracia. Además, arrojaremos luz sobre las elecciones presidenciales de Bolivia en 2019 para poner de relieve la praxis imperial.

Hegemonías e imperialismo en el siglo XXI

Las intervenciones imperialistas se producen en el contexto de la lucha y el mantenimiento de la hegemonía, entendida como la capacidad de un Estado de ejercer funciones de dirección y gobierno sobre un sistema de naciones soberanas, capaz de situar en un plano universal todas las cuestiones que generan conflicto, conduciendo a los demás Estados en una



FLACSO 2022

dirección prevista (Arrighi, 1996). La cuna de la hegemonía se encuentra en la racionalización del trabajo y la imposición de una visión del mundo a las clases subalternas; la construcción de hegemonías requiere una transformación de las relaciones sociales de producción y nuevas concepciones del mundo, consolidando una forma de pensar y actuar en un momento histórico determinado (Gramsci, 2017).

Por muy hegemónico que se presente un país en el Sistema Internacional, siguen produciéndose intervenciones para perpetuar dicha dominación. El Reino Unido ejerció las funciones de gobierno mundial desde finales del siglo XVII, tras una breve hegemonía holandesa, hasta finales del siglo XIX, reestructurando el comercio mundial en lo que se conoce como mercantilismo. Este sistema se basaba en la colonización directa de territorios, la esclavitud capitalista y el nacionalismo económico (Arrighi, 1996).

Con los movimientos independentistas en las colonias desde el último cuarto del siglo XVIII hasta mediados del siglo XIX, Gran Bretaña se reinventa y establece el imperialismo del libre comercio como el nuevo modo de hegemonía mundial, reorganizando el sistema internacional para incorporar este cambio. A partir de ahora, en lugar del sistema establecido en 1648 con el Tratado de Westfalia (o Tratado de Münster y Osnabrück), en el que no había ninguna autoridad por encima de los estados para operar el sistema interestatal, el mercado mundial, regido por sus propias leyes, comienza a ejercer esta autoridad. De este modo, Gran Bretaña, como imperio y economía mundial, ejerció el control de los medios de pago y formó un imperio sin precedentes. La serie de crisis y bifurcaciones del sistema capitalista a lo largo del siglo XIX hizo que Gran Bretaña perdiera el control europeo y luego el equilibrio mundial (Arrighi, 1996).



FLACSO 2022

En el último cuarto del siglo XIX, se observa el rápido ascenso de Alemania y Estados Unidos (Arrighi, 1996); ambos países siguieron la Revolución Industrial inglesa de 1750 hacia 1820, y tuvieron una segunda etapa en 1870, cuando el Reino Unido ya atravesaba una tercera revolución. Además de Alemania y Estados Unidos, Bélgica, Francia, Países Bajos, Italia, Japón, Rusia y Suecia siguieron su ejemplo. En este escenario, el aumento de la producción industrial vino acompañado de un incremento de la producción bélica y de la intensificación de las disputas coloniales en África y Asia, principalmente entre Alemania, Francia y Gran Bretaña, por un lado, y Estados Unidos y Japón, por otro. La unificación de Alemania en 1871, y la de Italia en 1870, lanzaron a los países de forma tardía a la búsqueda de colonias, agudizando la disputa por la hegemonía en el continente y acelerando la carrera armamentística (Döpcke, 2007), (Lohbauer, 2005).

A finales del siglo XIX, más concretamente con la crisis de 1873, la libre competencia de los mercados dio paso a la formación de cárteles, que se convirtieron en la base de la economía internacional a principios del siglo XX e iniciaron la transformación del capitalismo en imperialismo (Lenin, 1917). El capitalismo sigue siendo un sistema de sometimiento colonial, que estrangula a la mayoría de la población del planeta en favor de un grupo de países que dominan el mundo y lo arrastran a guerras por este reparto. En 1910, entre los cuatro países más ricos, Francia e Inglaterra son los capitalistas más antiguos y los más ricos en colonias, y los Estados Unidos de América (EE. UU.) y Japón, los capitalistas avanzados por la difusión de los monopolios de producción y el rápido desarrollo. Los demás países mantienen una función deudora de los cuatro anteriores, que con la exportación de capitales crea una red internacional de dependencia del capital financiero (Lenin, 1917).

Tras la Primera Guerra Mundial, los países vencedores de la Triple Entente (Francia, Gran Bretaña y Rusia) cayeron en la bancarrota, a excepción de



FLACSO 2022

Estados Unidos, que entró en el conflicto más tarde; mientras que los países aliados (Alemania, Imperio Austrohúngaro e Italia) entraron en procesos de revolución interna. El Tratado de Versalles de 1919 creó Estados-nación como Yugoslavia y Checoslovaquia, aumentó los territorios de Italia, Polonia y Rumanía, trató de hacer frente a la aparición del régimen bolchevique en la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), aislándolo, y sobre todo castigó a Alemania como única responsable de la guerra. Al mismo tiempo, el Tratado acabó recrudesciendo los problemas anteriores a la Primera Guerra Mundial, intensificando el sentimiento revanchista y nacionalista alemán (Döpcke, 2007), (Lohbauer, 2005), (Saraiva, 2007).

Mientras tanto, EE. UU., el principal y quizás único ganador de la guerra desde el punto de vista económico y por su posición en la geopolítica mundial, se aisló una vez más del continente europeo al no ratificar la creación de la Sociedad de Naciones, y la URSS quedó aislada de los demás países. La extrema derecha cobró fuerza en Alemania con el nazismo a partir de 1933, así como el fascismo en Italia a partir de 1922 y el militarismo en Japón, que se manifestó desde finales del siglo XIX, pero se consolidó en 1931 (Döpcke, 2007), (Lohbauer, 2005). En el periodo de entreguerras, ascendieron Alemania y EE. UU., con relativo predominio de este último, que, a pesar del aislamiento, llevó a cabo la idea del presidente Franklin Roosevelt de institucionalizar un gobierno mundial para extender al mundo las medidas implementadas por el New Deal, con más intervención del Estado en la economía, planificación e inversión para reducir el desempleo (Arrighi, 1996).

El reparto de los territorios del mundo continúa después de la Primera Guerra Mundial como una nueva etapa en la evolución del sistema capitalista, su etapa superior, no sólo como práctica política, sino una etapa en el desarrollo del capital financiero, la concentración de la producción y la formación de monopolios. Es en este contexto que Vladimir Lenin



FLACSO 2022

afirma que el imperialismo representa el nivel de monopolio más avanzado del capitalismo, una transición de la política colonial sobre territorios aún no ocupados, a una posesión monopólica de la tierra ya repartida (Lenin, 1917).

Tras una década de prosperidad, estalla la Gran Depresión de 1929 en Estados Unidos, con repercusiones mundiales. Fue un periodo marcado por una combinación de sobreproducción y subconsumo, que dio lugar a la quiebra de empresas, al endeudamiento y al desempleo. Con la dificultad de recaudar ingresos del Estado y mantener las políticas de crecimiento, se cuestiona el modelo estadounidense de democracia liberal, favoreciendo el ascenso y la consolidación del nazismo en Alemania, el fascismo en Italia y el militarismo en Japón, alineados en la defensa del expansionismo territorial como solución a la crisis que afrontaban, establecen una alianza para la Segunda Guerra Mundial (WWII) entre 1939 y 1945, formando el Eje frente a los países aliados, compuesto por Francia, EE. UU., Reino Unido y la URSS (Lohbauer, 2005), (Saraiva, 2007).

Tras la II GM, el mundo queda marcado por la disputa entre la Unión Soviética y Estados Unidos, que se reparten y dominan el mundo con relativa tolerancia. A partir de entonces, la relación entre los países se hizo más flexible y caracterizó el periodo de distensión de la Guerra Fría, que permite la expresión de intereses diversos. En Europa, se forja en Europa un espíritu integracionista, mientras prevalece la autoafirmación de Asia y América Latina, modificando gradualmente la bipolaridad (Saraiva, 2007). Desde finales de la década de 1980, la bipolaridad se fue cerrando poco a poco hasta la caída del Muro de Berlín en 1989 y la disolución de la URSS en 1991. Diferentes polos de poder regional comenzaron a destacarse con la globalización, pero es EE. UU. que prevalece como hegemón (Almeida, 2007), (Arrighi, 1996).



FLACSO 2022

La globalización de finales del siglo XX no marca el fin del imperialismo (o de la historia) como prescriben algunos teóricos, sino todo lo contrario. Hay un salto cualitativo en el imperialismo, contrario al discurso de que la globalización marca la interdependencia de todas las naciones sin considerar sus asimetrías económicas y políticas que definen sus relaciones y la posición relativa de cada unidad en el sistema. Es importante señalar que el imperialismo no opera como un factor externo, independiente de las estructuras de poder de la periferia, sino a través de una articulación entre las clases dominantes a nivel global. Una burguesía imperial – más concretamente las oligarquías financiera, petrolera e industrial – dicta sus condiciones a las clases dominantes de la periferia del sistema, como socios menores, que permiten y abren caminos al capital imperialista a cambio de ventajas y beneficios para sus propios negocios. A pesar de sus raíces económicas, el imperialismo se manifiesta en el militar, de las ideas y en la política (Borón, 2012).

Crisis de las democracias y América Latina

La democracia occidental, en sus diversas formas, dio pasos importantes entre los siglos XVIII y XXI, como el voto universal de los adultos, independiente del género, la raza, el credo, la condición económica, y se convirtió en un valor casi universalmente aceptado, un objetivo a perseguir tras el fin de la Segunda Guerra Mundial (Miguel, 2019). En América Latina, la década de los 90 está marcada por la reestructuración de la economía, las políticas sociales y la democratización en muchos países de la región (Hunter, 2020).

Aun con incertidumbres e inseguridades, la democracia política – o al menos la participación periódica de los votantes- se encuentra entre los mayores logros del siglo XX, todavía en un proceso inacabado que pasa



FLACSO 2022

por la superación de regímenes autoritarios y el establecimiento de situaciones democráticas que difieren en sus etapas de consolidación. En el siglo XXI, la América Latina se enfrenta a dos fuerzas opuestas: la posdemocracia, marcada por el autoritarismo y la intolerancia; y la construcción de una democracia de mayor calidad, dotada de instituciones representativas, menor desigualdad y una cultura política que reconozca la complejidad de los desafíos a enfrentar para la consolidación del régimen (Aggio, 2015).

La construcción de la democracia no termina con la transición a gobiernos elegidos democráticamente. Después de los regímenes burocrático-autoritarios instaurados a partir de los años 60 en América Latina, marcados por la despolitización, la exclusión política y económica (O'Donnell, 1977), el avance de la democracia a través de la consolidación de sus instituciones se produce con dificultad, prevaleciendo la delegación en detrimento de la representación; tal disposición se acuña como democracia delegativa (O'Donnell, 1991). Los regímenes implantados en la región también pueden calificarse de democracias bloqueadas, en las que la ciudadanía, reducida a su definición legal de individuos dotados de derechos subjetivos, no se respeta, bloqueando así el régimen (O'Donnell, 1999).

Sin embargo, la mera existencia de instituciones democráticas no garantiza que un régimen sea democrático (Levitsky & Ziblatt, 2018). Dentro de los diversos conceptos y definiciones, quizá el único consenso sea que la democracia no puede resumirse a un solo factor, sino que debe pensarse en la coexistencia de varios elementos, más o menos amplios. Norberto Bobbio afirma que la democracia constituye un conjunto de reglas que permiten la más amplia y segura participación de los ciudadanos (Bobbio, 1987), y nos aleja del despotismo al garantizar elecciones institucionalizadas, libres y competitivas para el ejercicio del gobierno (Bobbio, 2009). Esta es una visión minimalista de la democracia.



FLACSO 2022

Boaventura de Sousa Santos, por su parte, considera importante que el debate sobre la democracia deje de centrarse sólo en los mecanismos electorales y asocie los criterios de la democracia representativa a las concepciones de una democracia más amplia, habitualmente denominada democracia participativa o democracia cívica, mediante la reestructuración de las instituciones y su promoción, con vistas a superar el abstencionismo y la debilidad de la representación (Santos, 2002).

Ya en el siglo XX, los retrocesos en las democracias se producían de forma clara y llamativa a través de golpes militares con el uso de la fuerza y la coacción (Levitsky & Ziblatt, 2018), a través de un consenso entre los comandantes (Santos, 2017); en la actualidad, la ruptura con el orden jurídico se produce de forma más sutil y utilizando las normas del propio régimen. La derecha ha radicalizado su programa, su discurso y con eso ha logrado apoyo popular. (Miguel, 2019, p.87), siendo una expresión del neoliberalismo que trasciende del ámbito económico para recuperar un sistema de valores tradicional junto al neoconservadurismo (Brown, 2019).

Somos testigos de una reorganización neoconservadora que puede derivar en posturas antidemocráticas y autoritarias, poniendo en jaque a la democracia (Gallego, 2018), al sustituirla no sólo por los mercados, sino por la moral tradicional (Brown, 2020). La búsqueda incesante de la democracia requiere la reducción de las desigualdades originadas por el neoliberalismo, en lugar de políticas antidemocráticas que surgen como un alter ego monstruoso del neoliberalismo clásico (Brown, 2019)

Las consecuencias de las rupturas del Estado de Derecho en la región son preocupantes (Diamint, 2013). Especialmente si consideramos que el fortalecimiento de los cánones democráticos pasa tanto por el apoyo a las democracias ya consolidadas a nivel global, como por el aprovechamiento de las experiencias locales exitosas (Santos, 2002).



Elecciones presidenciales de Bolivia en 2019

El recuento de votos de las elecciones de 2019 ha sufrido retrasos, interrupciones y protestas. Junto a las calles ocupadas, se registraron enfrentamientos, muertes, saqueos y una crisis de abastecimiento (Marques, 2019). El líder de las protestas, Luis Fernando Camacho, pidió la formación de una junta de gobierno con los altos mandos militares y policiales, mientras espera que los grupos de la oposición lleguen a la capital, La Paz, para llevar una carta de renuncia para firma de Morales. La oposición, liderada por el candidato y expresidente, Carlos Mesa, exigió a Morales y a su vicepresidente, Álvaro García Linera, que garantizaran que no se presentarían en el nuevo proceso electoral (Molina, 2019).

Bolivia y la Organización de Estados Americanos (OEA) acordaron la realización de una auditoría por parte del organismo, cuyo informe preliminar se dio a conocer cuarenta y cinco días después de la elección, el 10 de noviembre, y concluyó que hubo acciones deliberadas para manipular los resultados, con alteración y quema de actas de votación, falsificación de firmas y redireccionamiento de datos a servidores fuera del control del Tribunal Supremo Electoral (TSE). El informe de la OEA determinó que se habían manipulado 38.000 votos y que Morales fue elegido en la primera vuelta por un margen de 35.000 votos, obteniendo el 47,07% de los votos frente al 36,51% de Carlos Mesa. Con una diferencia de más del 10 por ciento y un número de votos superior al 40 por ciento, Morales fue el ganador en la primera vuelta. En este contexto, la OEA recomendó un nuevo proceso con nuevas autoridades electorales (G1, 2020). Ese mismo día, Morales anunció la celebración de nuevos comicios, con una nueva Corte Electoral (Greenwald, 2020).

Mientras tanto, sectores de las Fuerzas Armadas y de la policía comenzaron a organizarse para pedir la salida de Morales. En su momento, el



FLACSO 2022

comandante del Ejército, Williams Kaliman, declaró: "Después de analizar la situación interna, sugerimos al presidente que renuncie a su mandato presidencial, permitiendo la pacificación y el mantenimiento de la estabilidad por el bien de nuestra Bolivia" (Marques, 2019).

Morales ha renunciado a su cargo y provocó que otros dirigentes políticos también renunciasesen, como el vicepresidente Álvaro García Linera, los presidentes del Senado y de la Cámara de Diputados (Marques, 2019). Estas dimisiones se produjeron en un contexto de intimidación y ataques directos a los líderes del gobierno, sus hogares y familias en varias ciudades (Molina, 2019). Tras la renuncia de Morales, Jeanine Añez, segunda vicepresidenta del Senado, se autoproclamó presidenta y asumió el cargo de forma interina el 12 de noviembre de 2019 (Deutsche Welle, 2020). En diciembre de 2019, el informe final de la OEA para las elecciones de 2019 indicó que hubo una manipulación intencionada de los resultados basada en pruebas incontrovertibles de un proceso marcado por graves irregularidades (Deutsche Welle, 2020).

Nuevas elecciones presidenciales han sido convocadas para octubre de 2020. La Corte Electoral de Bolivia presentó el resultado con Luis Arce, del Movimiento al Socialismo (MAS) – el mismo partido de Morales –, elegido en la primera vuelta con el 55,1% de los votos, mientras que Carlos Mesa obtuvo el 28,8%; y Luis Fernando Camacho recibió el 14% de los votos. Las organizaciones internacionales, incluso la OEA, con misiones de observación aprobaron el trabajo realizado por las autoridades electorales bolivianas (Molina, 2020).

Tácticas de intervención em Bolivia

El primer elemento que se puede identificar en el caso de Bolivia es la Guerra Híbrida, un encuentro entre las Revoluciones de Colores y las



FLACSO 2022

Guerras no Convencionales. La primera trabaja con la psicología social para comprender los valores de una sociedad para regular sus percepciones y comportamiento; la segunda hace uso de fuerzas no oficiales en contra a gobiernos progresistas (Korybko, 2018). Las manifestaciones fueron utilizadas para atacar las vulnerabilidades del país, promoviendo una crisis de desabastecimiento y saqueo con el fin de desestabilizar a Morales, táctica utilizada en las Guerras No Convencionales (Curcio, 2019).

Las protestas también ponen de manifiesto una guerra cultural y religiosa para sembrar ideas y representaciones de la realidad en la sociedad (Bastos, 2018) (Lowy, 2006). El discurso del líder de la oposición, Luis Fernando Camacho, se esforzó por crear la imagen del MAS como un enemigo y una amenaza para la población boliviana blanca y cristiana. Los dirigentes de las organizaciones católicas fueron un instrumento de comunicación relevante en la difusión de ideas conservadoras y reaccionarias frente al MAS, presentado como enemigo del pueblo boliviano para legitimar un Cambio de Régimen ante el fraude electoral y el irrespeto a la constitución (Ramírez, 2014).

El resultado de este escenario se produce por la interferencia de la OEA. Es posible identificar elementos de una Guerra Jurídica (Albujas, 2020), en la que un organismo internacional dicta las reglas, los indicadores y los observadores que determinarán si se han seguido o no dichas reglas para dar curso a un cambio de gobernante (Romano, 2020).

Al percibir un momento oportuno y utilizando justificaciones técnicas y jurídico- electorales, la OEA publica un informe preliminar afirmando que hubo fraude electoral. Este informe tuvo una fuerte resonancia en los medios de comunicación y en las calles (Curcio, 2019). El jaque mate del imperialismo se ejecuta con el uso de la fuerza y la intervención militar, materializado en la coerción practicada en contra de los aliados de la situación. La violencia también se manifiesta en la declaración del



FLACSO 2022

comandante del Ejército, Williams Kaliman, que tras la publicación del informe de la OEA invita al presidente Morales a renunciar.

Conclusión

Las crisis democráticas en América Latina se presentan como procesos internos, pero también como resultado de presión e intervención de actores externos. Tales rupturas son preocupantes (Diamint, 2013) si entendemos que la democracia necesita de experiencias locales exitosas para prosperar (Santos, 2002). La actual hegemonía de EE. UU. no ha significado el fin de las intervenciones, pero sí contribuyó para el desarrollo de nuevos instrumentos imperialistas. Las elecciones presidenciales de 2019 en Bolivia ilustran como el capital establece alianzas con las élites locales para promover cambios de régimen. Igualmente, el caso ilustra las distintas tácticas disponibles para la consecución del objetivo imperial: ampliar la hegemonía de EE. UU. en la región.

Referencias bibliográficas

Aggio, Alberto. A democracia na América Latina como construção histórica. Gramsci e o Brasil, 2015. Disponible en: <<https://www.acesa.com/gramsci/?page=visualizar&id=1852>>.

Acceso en: 29 ago. 2020.

Alujas, José Gregório Wagner. El lawfare y su inserción en América Latina. Nullius, Portoviejo, Ecuador, v.1, n.2, p.2-31, 2020.

Almeida, Paulo Roberto de. As duas últimas décadas do século XX: fim do socialismo e retomada da globalização. IN: SARAIVA, José Flávio Sombra. História das relações internacionais contemporâneas: da



FLACSO 2022

- sociedade internacional do século XIX à era da globalização. São Paulo: Editora Saraiva, 2007. Cap.8, p.253-316.
- Arrighi, Giovanni. O longo século XX: dinheiro, poder e as origens de nosso tempo. Rio de Janeiro: Contraponto; São Paulo: Editora UNESP, 1996, 393p.
- Bastos, Manoel Dourado; STÉDILE, Miguel Enrique; BÔAS, Rafael Litvin Villas. Indústria Cultural, a antessala do fascismo brasileiro. Perseu: História, Memória e Política, São Paulo, n.16, p.59-81, 2018.
- Bobbio, Norberto. O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo. Rio Janeiro: Paz e Terra, 2009, 304 p.
- Bobbio, Norberto. Qual socialismo? discussão de uma alternativa. Rio Janeiro: Paz e Terra, 1987. 111 p.
- Borón, Atilio. América Latina en la geopolítica del imperialismo. Buenos Aires: Ediciones Luxemburg, 2012, 289p.
- Brown, Wendy. Nas ruínas do neoliberalismo: a ascensão da política antidemocrática no ocidente. São Paulo: Editora Politeia. 2019. 256 p.
- Brown, Wendy. Ruins and renewal: an interview with Wendy Brown. [mar. 2020]. Entrevistadores: Danielle Charette e Jacob Hamburguer. Paris: Tocqueville 21, 24 de março de 2020. Disponible en: <<https://tocqueville21.com/focus/ruins-and-renewal-an-interview-with-wendy-brown/>>. Acceso en: 25 set. 2020.
- Curcio, Pasqualina. Impacto de la guerra económica contra el pueblo de Venezuela. Opinião, mar. 2019. Disponible en: <https://docs.wixstatic.com/ugd/c68724_a4ab80a8ad8441b4a808ae0d4e793097.pdf>. Acceso en: 29 nov. 2021.
- Diamint, Rut. América Latina y la cuestión militar reexaminada. Trabajo discutido en la Reunión “Fuerzas Armadas y gobernabilidad



FLACSO 2022

democrática en América Latina”, organizado por Augusto Varas. Santiago de Chile, em 16 de mayo de 2013.

Döpcke, Wolfgang Adolf Karl. Apogeu e colapso do sistema internacional europeu (1871- 1918). IN: SARAIVA, José Flávio Sombra. História das relações internacionais contemporâneas: da sociedade internacional do século XIX à era da globalização. São Paulo: Editora Saraiva, 2007. Cap.3, p.77-130.

Gallego, Esther (Org.). O ódio como política: a reinvenção das direitas no Brasil. São Paulo: Boitempo, 2018. 179 p.

Gramsci, Antonio. Cadernos do cárcere. Tradução de Carlos Nelson Coutinho, Luiz Sergio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2017. v. 4. Temas de cultura. Ação católica. Americanismo e Fordismo. 428p.

Greenwald, Glenn. Mídia americana finalmente admite que era falho relatório da OEA que ajudou a espalhar e levou a golpe na Bolívia. The Intercept Brasil. 9 jun. 2020. Disponible en: <<https://theintercept.com/2020/06/09/midia-americana-oea-eleicao-bolivia>>. Acesso em: 14 jul. 2021.

G1. Estudo diz que análise da OEA sobre fraude em eleições da Bolívia estava incorreta. Mundo. 08 jun. 2020. Disponible en:<<https://g1.globo.com/mundo/noticia/2020/06/08/estudo-diz-que-analise-da-oea-sobre-fraude-em-eleicoes-da-bolivia-estava-incorreta.ghtml>>. Acceso en: 13 jul. 2021.

Hunter, Wendy. Brazil: a case study for social policy emulation. Ciclo de Palestras do IPOL 2020. Facebook: Página IPOL Unb, 2 set. 2020. Publicado em: 7 set. 2020. Disponible en:<<https://www.facebook.com/Ipolunb/videos/619138435471471>>. Acceso en: 19 sep. 2020.



FLACSO 2022

- Korybko, Andrew. Guerras híbridas: das revoluções coloridas aos golpes. São Paulo: Expressão Popular, 2018, 173 p.
- Lenin, Vladimir Ilitch. Imperialismo, estágio superior do capitalismo. São Paulo: Expressão Popular, (1917) 2012.
- Levitsky, Steven; Ziblatt, Daniel. Como as democracias morrem. Rio de Janeiro: Zahar, 2018. 272 p.
- Lohbauer, Christian. História das Relações Internacionais I: o século XX – do declínio europeu à era global. Petrópolis, RJ: Vozes, 2005. 222p.
- Lowy, Michael. Marxismo y religión: ¿opio del pueblo? In: La teoría marxista hoy. Problemas y perspectivas. Buenos Aires: CLACSO, 2006. p.281-296.
- Molina, Fernando. Apuração oficial na Bolívia confirma vitória de Luis Arce com 55,1% dos votos. El País Brasil. Internacional. 23 out. 2020. Disponible en:<
<https://brasil.elpais.com/internacional/2020-10-23/apuracao-oficial-na-bolivia-confirma-vitoria-de-luis-arce-com-551-dos-votos.html>>. Acceso en: 16 jul. 2021.
- Marques, Rafaela. Entenda o golpe que depôs Evo Morales na Bolívia. Congresso em Foco. 12 nov. 2019. Disponible en:<
<https://congressoemfoco.uol.com.br/especial/entenda-o-golpe-que-depos-evo-morales-na-bolivia/>>. Acceso en: 11 nov. 2021.
- Miguel, Luis Felipe. O colapso da democracia no Brasil: da constituição ao golpe de 2016. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo, Expressão Popular, 2019. 216 p.
- O'Donnell, Guillermo. Democracia Delegativa? CEBRAP: Novos Estudos, nº 31, p.25-40, out. 1991.



FLACSO 2022

- O'Donnell, Guillermo. Reflexiones sobre las tendencias de cambio del Estado burocrático- autoritario. *Revista Mexicana de Sociología*, v. 39, n° 1, p. 9-59, jan-mar9 1977.
- O'Donnell, Guillermo. Teoría democrática e política comparada, *Dados*, v. 42, n° 4, P.655- 690, 1999.
- Ramírez, Carrillo. El cambio de régimen: una variante intervencionista. *Revista de Estudios Estratégicos*. La Habana: Centro de Investigaciones de Política Internacional, n.2, jul.-dez. 2014.
- Romano, Silvina. Lawfare y neoliberalismo en América Latina: una aproximación. *Revista Sudamericana*, n.13, diciembre 2020, p.14-40. 2020
- Santos, Boaventura (Org.). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. 681 p.
- Santos Wanderley Guilherme dos. *A democracia impedida: o Brasil no século XXI*. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2017. 149 p.
- Saraiva, José Flávio Sombra. Dois gigantes e um condomínio: da guerra fria à coexistência pacífica (1947-1968). Détente, diversidade, inquietude e ilusões igualitárias (1969- 1979). IN: SARAIVA, José Flávio Sombra. *História das relações internacionais contemporâneas: da sociedade internacional do século XIX à era da globalização*. São Paulo: Editora Saraiva, 2007. Caps.6 e 7, p.197-252.



FLACSO
2022

ABRIENDO NUEVOS HORIZONTES, AFIANZANDO LAZOS COMERCIALES PARA EL DESARROLLO COMERCIAL ENTRE REPÚBLICA DOMINICANA Y HAITI.

Lic. Pridah Mercedes Suero Diaz

Eje temático 03: Relaciones internacionales, integración y seguridad

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. www.flacso.edu.uy. Teléf.: 598 2481 745. Email: secretaria@flacso.edu.uy



FLACSO 2022

Resumen

A pesar de los múltiples conflictos fronterizos y socio-culturales, la República Dominicana y la República de Haití, naciones que comparten un mismo territorio denominado La Isla de La Hispaniola, poseen una gran cantidad de intereses en conjunto y Haití figura como el principal socio comercial de la Rep. Dom., Después de los EEUU, puesto que mantiene una balanza comercial positiva con él, esto significa que la relación exportaciones e importaciones favorecen a la República Dominicana. Esta relación es tan vieja como sus respectivas historias, desde la división de la Isla por el tratado de Ruscwick entre España y Francia en 1697. En los últimos años se han reforzado y engrosado los intercambios comerciales de ambas naciones en pro de su desarrollo social, crecimiento económico y mejoramiento de la calidad de vida de sus ciudadanos. En este sentido, la República Dominicana ha presentado un aumento en sus exportaciones hacia Haití de manera constante en los últimos 5 años, con una tasa promedio del 20% de crecimiento anual. Adicionalmente, desde hace unos 10 años el flujo de turistas haitianos/as ha ido aumentando significativamente, así como el intercambio de divisas.



Introducción

Mundialmente, el proceso de globalización, implica manifestaciones propias del capitalismo que se han puesto en evidencia en las últimas décadas como nunca antes nos habían deslumbrado. Hemos sido testigos de altos niveles de desigualdad económica y social entre países que comparten fronteras, e incluso, que comparten un mismo territorio. En nuestro caso que compartimos una sola isla, con dos naciones bastante disímiles: La República Dominicana y Haití, arrastran durante siglos, disputas no sólo políticas y geográficas, sino lacerantes procesos de abismales diferenciaciones que han merecido incluso, el estudio minucioso de investigadores sociales, historiadores y politólogos.

Por lo tanto, las famosas disparidades existentes en países céntricos y los de periferia, ya no constituyen un factor determinante, sino que también existen diversas ubicaciones y, por qué no, otros factores distintos a los políticos y económicos que inciden de manera decisiva en este comportamiento socio-económico. Pero precisamente es estudiando esas periferias que adquirimos las nociones de la realidad imperante y, muchas veces silente, que retrata estos fenómenos sociales, económicos y demográficos, que van mucho más allá de las comunes y sencillas ideas de migración como método de sustentación financiero. (Andrés Cortén, 1976), Pág. 30

República Dominicana, producto de todas estas convulsiones históricas y sociales que ha sufrido el vecino país, se ha convertido en un proveedor natural de Haití, suministrándole no solamente seguridad económica, sino también la sustentación básica alimenticia y nutricional indispensable para todo habitante haitiano, así como otros productos y factores requeridos para el desarrollo social y económico de dicha parte territorial de la isla. Actualmente el intercambio comercial de bienes y servicios hacia el pueblo haitiano está sustentando en un sistema de exportación desde la nación



FLACSO 2022

vecina, cada vez más robustecido, con miras a tener un intercambio comercial fuerte, sustentable y de largo término, en beneficio común de ambos pueblos.

COMERCIO ENTRE LA REPÚBLICA DOMINICANA Y HAITÍ

Haití y la República Dominicana son dos países coexistentes en la isla de La Española, parte del archipiélago de las Mayores en la región del Caribe. El nivel de vida en la República Dominicana es considerablemente más alto que en Haití. Hay profundas diferencias culturales que contribuyen al prolongado conflicto haitiano-dominicano.

Para los haitianos la Rep. Dom. juega un papel clave y vital, de conformidad con Por, Matías Bosch C., director ejecutivo de la Fundación Juan Bosch, República Dominicana, Haití es el único país con el cual República Dominicana tiene balanza comercial positiva, vendiendo a ese mercado unos 2.000 millones de dólares anuales. En 2010, los haitianos que vivían en el exterior mandaron a su país 1.300 millones de dólares, alrededor del 25% del PIB de su país de origen. Los haitianos vienen a República Dominicana a producir riquezas en la economía local, y también a enviar remesas.

Los productos principales de intercambio comercial son: tejidos de algodón, harina de trigo, galletas, varillas de acero, cemento, entre otros. Según el Presidente de ADOEXPO, el Sr. Kai Schoenhals, el futuro de nuestro país está orientado definitivamente hacia el crecimiento de las exportaciones. En particular hacia los Estados Unidos de América y hacia Haití, los cuales son, en ese mismo orden, los dos principales socios comerciales de la República Dominicana. En el caso particular de Haití, el



FLACSO 2022

superávit comercial a nuestro favor es enorme: “Ya llegamos a 1,000 millones de dólares en exportaciones y ellos no llegan a 100 millones”.

Ante la rampante fragilidad político-económica que Haití enfrenta, se espera que la ya tradicional emigración haitiana hacia la República Dominicana se exacerbare, aumente la tasa de desempleo en Haití, y que por ende aumenten los requerimientos de productos a exportar a la vecina isla. De conformidad a la Dirección General de Aduanas de la República Dominicana, en este año 2022, particularmente de enero a junio, el primer semestre, hemos exportado hacia Haití alrededor de 409.9 millones de dólares, con miras a que dicha cifra crezca en el último semestre del año. Esta cifra únicamente es superada en la actualidad por Estados Unidos de América, hacia donde destinamos la mayor cantidad de nuestros rubros.

Manuel Orozco, director del programa de Migración, Remesas y Desarrollo del Diálogo Interamericano ofrece su opinión acerca de la situación migratoria de Haití y del contexto económico que viven los haitianos: “Haití es una economía bastante frágil. Su fragilidad estatal es difícil de comprender en un país en que, por ejemplo, el acceso al agua potable solo existe para 1 de cada 10 personas. La gente vive con prácticamente 50 dólares al mes.”

En este sentido sostenemos como teoría, que la relación migratoria y económica imperante entre ambas naciones, es prácticamente un tema simbiótico, puesto que los haitianos requieren subsistir económicamente, y la República Dominicana requiere seguir colocando sus productos como exportables, y demanda la utilización de la mano de obra barata, eficiente y resistente, tal como es ofertada por los vecinos hermanos haitianos.

En este sentido prosigue Manuel Orozco indicando que “La fuerza más importante de ingreso para Haití es la migración; el 30% del ingreso nacional viene de remesas y han salido más de un millón y medio de haitianos... Cada cuatro años prácticamente hay una crisis política



FLACSO 2022

profunda en la que cambia del poder algún presidente o primer ministro y eso crea inestabilidad que genera más problemas económicos al país.”

A pesar de todas estas situaciones de crisis en la República de Haití, desde la República Dominicana se mantiene un comercio constante, creciente y latente. Según informaciones de PRODOMINICANA en el presente año 2022, la República Dominicana exporta básicamente hacia el otro lado de la isla diversos materiales de construcción (cemento básicamente), alimentos y vehículos. Los tejidos de algodón y prendas de vestir tales como los t-shirts de algodón, son productos claves de exportación, y de los alimentos, suelen ser preferidos los aceites, harinas y piezas de pollo. De los materiales de hierro y acero, normalmente hay gran demanda de las barras, laminas, hojas y tiras.

Por supuesto existen todavía muchos retos, el objetivo está claro: Seguir apoyando los diversos sectores nacionales con miras a que las exportaciones sigan en aumento y por consiguiente el PIB nacional de la República Dominicana crezca en beneficio siempre de la calidad de vida de los dominicanos.

Los sectores de la producción nacional que ameritan atención puesto que en ellos se ha identificado un potencial crecimiento, son los sectores: Agrícola, Agroindustrial, Industrial y Zonas Francas de Exportación. En el plano agrícola, incentivar el cultivo de coco seco, plátanos, limones y así como mejorar la cadena de abastecimiento y cadena de frío de otros productos relevantes tradicionales tales como el café, cacao, banano, es indispensable por consiguiente, invertir en ellos y engrosar su producción y su distribución.

En cuanto a los agroindustriales, PRODOMINICANA sostiene, que el aceite de lino y sus fracciones sin modificar químicamente, constituyen uno de los productos de mayor potencial, así como otros tales como el ketchup y otras salsas de tomate, procesadas de gran impacto en la comercialización



FLACSO 2022

en el mercado haitiano, así como otros sazones y salsas de tomate que se utilizan como condimentos en la cocina caribeña.

El mercado industrial, seguirá en crecimiento flagrante especialmente con sus productos plásticos, también materias primas para la construcción tradicionalmente exportadas tales como el cemento portland, varillas, abonos diversos y minerales químicos con fosforo o potasio para la industrialización de los cultivos.

Las zonas francas de exportación siempre se han especializado en los tejidos de algodón, camisetas de punto, las cuales lideran los mercados de exportación. Actualmente los principales socios comerciales de la República Dominicana importan masivamente nuestros tejidos. Robustecer esta producción definitivamente implica mayor crecimiento de nuestros mercados. Para ello también es indispensable manejar una serie de retos y oportunidades de mejora que harán más viable el comercio bilateral.

Entre las oportunidades de mejora que identificamos, está el tema de seguridad fronterizo, con todo lo que esto implica, protección de puntos de paso, control de ilícitos en la frontera, eliminación o control de la corrupción y contrabando y militarización de los puntos relevantes de vigilancia. Las aduanas deben ser a nuestro entender cada día más capacitadas y tecnificadas para que su personal y la tecnología aplicada puedan apoyar a la formalización de comercio y al grabado arancelario oportunidad, reduciendo la informalidad y la desorganización.

CONCLUSIONES

Haití es el segundo socio comercial de mayor relevancia para la República Dominicana, superado únicamente por los Estados Unidos de América, con una balanza comercial positiva para nuestra nación.



FLACSO 2022

De conformidad a la Dirección General de Aduanas de la República Dominicana, en este año 2022, particularmente de enero a junio, el primer semestre, hemos exportado hacia Haití alrededor de 409.9 millones de dólares, con posible crecimiento exponenciado en lo que resta del año y en los años venideros.

Este enorme flujo e intercambio comercial entre estados debe mantenerse y robustecerse, puesto que de ello depende el mantenimiento del intercambio comercial y de la estabilidad económica y crecimiento de la calidad de los ciudadanos vida de ambos países.

La República Dominicana, requiere de un sistema de empleomanía flexible que le permita ajustar su contratación de los haitianos de manera regularizada a las diferentes etapas de producción y que sea una mano de obra verdaderamente rentable y pueda surtir los márgenes deseados especialmente en el comercio de exportación de productos agrícolas.

En este sentido, surge la necesidad de la mano de obra haitiana, que ese ha convertido en un nuevo tipo de migración; atada en la necesidad de la productividad de muchas actividades agrícolas y de servicio, en las que los dominicanos se sienten reacios a desempeñar. Desde nuestra óptica, la necesidad de obtención de contrataciones formales de haitianos, la mejoría en la seguridad fronteriza, y la optimización de las aduanas ante en sus activos humanos como tecnológicos, asegurarían la continuidad y constante crecimiento de las exportaciones de la República Dominicana hacia Haití.

Los rubros de mayor exportación hacia Haití actualmente son: tejidos de algodón en especial tshirts, cemento y varillas de hierro, aceite de soja y harina de trigo, y demás artículos plásticos para la cocina y el hogar. Sin embargo aún queda mucho por hacer en diversos sectores y mercados donde existen oportunidades latentes de crecimiento, tales como el sector agrícola, el agroindustrial, el industrial y las zonas francas de exportación.



Referencias bibliográficas

- Marx, K. (1976). Precio y Ganacia. Ediciones en Lenguas Extranjeras Pekin.
- Prado, J. S. (2003). La Cuestión Etnico-Racial en el Pensamiento de Carlos Esteban Deive. (U. d. Roo, Ed.) Revista Mexicana del Caribe, VII, 112-113.
- Cuello, J. I. (1997). Contratación de Mano de obra Haitiana Destinada a la Industria Azucarera Dominicana 1952-1986. Santo Domingo, D.N.: Editora Taller.
- Evertsz, F. B. (1986). Braceros Haitianos en la República Dominicana (Vol. 1). (I. D. Sociales, Ed.) Santo Domingo, D.N., República Dominicana: Taller.
- Vega, B. (1988). Trujillo y Haiti (Vol. I). (F. C. Dominicana, Ed.) Santo Domingo, D. N., Republica Dominicana: Amigo del Hogar.
- CNN. (2018, julio 18). Haití, Entre la Corrupción, la Pobreza y un Exodo Forzado. CNN Atlanta. (M. Orozco, Entrevistador) The Dialogue. Leadership of The Americas. Recuperado el agosto 26, 2022, de <https://www.thedialogue.org/analysis/haiti-entre-la-corrupcion-la-pobreza-y-un-exodo-forzado/?msclkid=43d37423c70d11ec852ca1f0cedac963>
- Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. (2013, junio). Desafíos Ambientales en la Zona Frontrera entre Haití y República Dominicana (Vol. 1er). (PNUMA, Ed.) Naerobi, Kenia: Le Cadratin, Plagne, France.
- Andrés Cortén, C. M. (1976). Azúcar y Política en la República Dominicana (2da Edición ed.). Santo Domingo, D. N., República Dominicana: Ediciones de Taller.



FLACSO 2022

- Hoetink, H. (1965). *Materiales para el Estudio de la República Dominicana, en la Segunda Mitad del Siglo XX (Vol. 3)*. Santo Domingo, D. N., República Dominicana: Caribbean Studies. Recuperado el 1965
- Moseley-William, B. W. (2004). *Inmigrantes Haitianos y Dominicanos de Ascendencia Haitiana en la República Dominicana*. Santo Domingo: Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID) y el Servicio Jesuita de Refugiados y Emigrantes (SJR).
- Sagás, E. (1993). *Antihaitianismo en la República Dominicana*. Florida FL, Estados Unidos de América: Dissertation Discovery Company.
- Sánchez, A. D. (2021). *Joaquín Balaguer y Haití en la Política Exterior Dominicana (1930- 1996) (Primera ed.)*. Santo Domingo: Amigo del Hogar.
- Asamblea General de la Nación - Congreso Nacional de la República Dominicana. (10 de julio del 2015). *Constitución de la República Dominicana*. Santo Domingo, D. N.: Gaceta Oficial No. 10805.
- Bissainthe, J. G. (2002). *Paradigma de la Migración Haitiana en la República Dominicana*. (D. d. INTEC, Ed.) Santo Domingo, D.N., República Dominicana: Editora Buho.
- Castor, S. (1987). *Migración y Relaciones Internacionales -El Caso Haitiano-Dominicano (Vol. DXXII)*. (U. A. Domingo, Ed.) Santo Domingo, D. N., República Dominicana: Editora Universitaria, UASD.
- Centro de Formación y Acción Social y Agraria [CEFASA] / Consultores Económicos Financieros y Organizacionales [CEFINOSA]. (2012). *Condición y Aportes de la Mano de Obra de Origen Haitiano a la*



FLACSO 2022

- Economía Dominicana. (CEFASA, Ed.) Santiago de los Caballeros, Republica Dominicana: Editora De Premium.
- Cordero, N. P. (2016, febrero 26). Análisis Crítico de la Sentencia TC/0168/13. Memorias: Revista Digital de Historia y Arqueología desde el Caribe, pág. 10.
- Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA). (2012). Primera Encuesta Nacional de Inmigrantes en la República Dominicana (Vol. 1). (F. d. (UNFPA), Ed.) Santo Domingo, D. N., República Dominicana.
- Fondo para el Fomento de la Investigación Económica y Social [FIES]. (2011). Movimientos Migratorios Desde y Hacia la República Dominicana. Santo Domingo, D. N., Santo Domingo, D.N., Republica Dominicana: Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo.
- Mejía-Ricart, T. (2007). Haití y la Nación Dominicana (Vol. 10). Santo Domingo, D.N., República Dominicana: Editora Buho.
- Oficina Nacional de Planificación [ONAPLAN]. (1981). Participación de la Mano de Obra Haitiana en el Mercado Laboral (Vol. 1). (S. T. Presidencia, Ed.) Santo Domingo, D. N.: Editorama, S. A.
- Piantini, W. P. (2001). Relaciones Dominico-Haitianas: 300 Años de Historia. Recopilación de Documentos desde 1678 hasta el 2000. (Vol. Primero). Santo Domingo, D.N., República Dominicana: Editora Centenario.
- Sánchez, M. R. (2020). El Saqueo de Francis Drake a Santo Domingo. Santo Domingo, D. N, República Dominicana: Editora Amigo del Hogar.



FLACSO 2022

Rodríguez, C. J. (2001). Efectos Económicos de la Migración Haitiana. Santo Domingo, D.N.: Secretaría de Estado de las Fuerzas Armadas / Instituto de Altos Estudios para la Defensa y Seguridad Nacional.

Organización Internacional para las Migraciones OIM - Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO. (2004). Encuentra sobre Inmigrantes Haitianos en la República Dominicana (Vol. I). (F. -OIM, Ed.) Santo Domingo, D. N., República Dominicana: Editora Buho.



FLACSO
2022

“HASTA QUE SE DESVANEZCAN LAS TINIEBLAS”: URUGUAY, EL SISTEMA INTERAMERICANO Y LA EXCLUSIÓN DE CUBA DE LA OEA EN 1962.

Roberto García

Universidad de la Republica

Eje temático 03: Relaciones internacionales, integración y seguridad.

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. www.flacso.edu.uy. Teléf.: 598 2481 745. Email: secretaria@flacso.edu.uy



Introducción

La última semana de enero de 1962, el balneario uruguayo de Punta del Este fue escenario de una importante instancia regional relacionada a la fuerte proyección de la Revolución

Cubana en América Latina. No era la primera ocasión: meses antes, en el mismo lugar y con la asistencia de Ernesto Guevara en representación de Cuba, se había oficializado la Alianza Para el Progreso, una suerte de “medicina preventiva” destinada a evitar la expansión del ejemplo cubano. Esta vez, en medio de una región en creciente ebullición y luego de la declaración política de Castro subrayando el carácter marxista de la Revolución, los cancilleres americanos llegaron al Uruguay para discutir la adopción de medidas concretas en el marco de la VIII Reunión de Consulta. En dicha instancia y tras una semana de intensos debates, Cuba fue excluida de la Organización de Estados Americanos. Los votos necesarios solamente fueron alcanzados en la última jornada del plenaria. Uno de ellos fue el del canciller del país anfitrión, Uruguay, quien no estaba convencido de la eficacia de la medida. El texto que se propone, parte de una investigación mayor en curso, se sustenta en un conjunto diverso de fuentes uruguayas, cubanas, chilenas, mexicanas y brasileñas. En el mismo procuramos desentrañar el complejo proceso de negociaciones que llevaron al gobierno uruguayo a votar afirmativamente la exclusión de Cuba del sistema interamericano pese a la manifiesta presión de los movimientos sociales juveniles que se movilizaron en la capital uruguayo e incluso se desplazaron hasta el balneario para celebrar una instancia alternativa que denominaron “Conferencia de los Pueblos”.



FLACSO 2022

El proyecto y sus fuentes

Una primera cuestión que deseo transmitir en esta ponencia es que la misma forma parte de una investigación más amplia cuyo objetivo es aportar elementos interpretativos y evidencia empírica suficiente para discutir el lugar de Uruguay en la Guerra Fría latinoamericana. En ese sentido, importa subrayar que el proyecto del que es parte esta comunicación atiende a una de las ventanas que hemos seleccionado para echar luz sobre esa temática mayor: la irrupción de la Revolución Cubana y sus fuertes resonancias regionales y locales.

Sobre lo antedicho, importan precisar algunas cuestiones primordiales. Este esfuerzo forma parte de una nueva aproximación a la historia uruguaya en la cual se abandona el nacionalismo historiográfico como componente primario y unidad de análisis válida para comprender el desarrollo histórico del país. Otro elemento del que partimos y complementario del anterior pasa por subrayar la necesidad de latinoamericanizar la historia del país, situándola en un marco más amplio no delimitado por las fronteras nacionales y, a la vez, como lo sugieren las fuentes, más estrechamente vinculado al devenir regional de lo que tradicionalmente se ha afirmado. Ello supone incorporar como un elemento interpretativo sustancial la conexión de la historia local a procesos más amplios que incluso se situaban en zonas geográficas tradicionalmente poco atendidas o consideradas escasamente relevantes, como episodios que tienen que ver con el Caribe y Centroamérica, lo cual contribuye a amplificar las conexiones más conocidas con los vecinos más cercanos geográficamente, como Argentina y Brasil.

En consecuencia, este texto también cuestiona frontalmente la tan mentada mitología del Uruguay “isla democrática” y país excepcional en una región caracterizada por la inestabilidad política y el golpismo desde la irrupción de la contienda bipolar en la segunda posguerra. De todos modos, lo



FLACSO 2022

anterior no debe obviar señalar algunas características distintivas del país que lo situaban ciertamente como un actor muchas veces mediador ante ciertas tensiones regionales, habida cuenta su tradición en materia política exterior, su mayor institucionalidad y estabilidad democrática amén de liberalidad política, lo que a su vez contribuía notablemente a que las resonancias de la Guerra Fría global y regional se vivieran con particular intensidad en el ámbito local. Debe tenerse presente, en función de esta última afirmación, que Uruguay tenía una política amplia en asuntos internacionales lo que llevaba a mantener vínculos antiguos y ciertamente estables con el mundo comunista, lo cual daba a los países de ese bloque la posibilidad de desplegar su accionar diplomático en Montevideo, capital observada con atención en tanto espacio transnacional de intensas circulaciones durante la Guerra Fría.

Presentada la perspectiva de análisis se impone un breve comentario acerca de las fuentes primarias de las que se nutre la presente ponencia en las que hemos de priorizar documentación diplomática cubana, uruguaya, argentina, brasileña, chilena, mexicana y paraguaya; fuentes del movimiento estudiantil universitario uruguayo; fuentes del gobierno, especialmente de la presidencia de la república; debates parlamentarios y en las comisiones de asuntos internacionales de ambas cámaras así como en las Juntas Departamentales de Montevideo y Maldonado; prensa de la época perteneciente a varios países, documentación policial del servicio de inteligencia y enlace; y documentos consultados en el archivo de Arturo Frondizi.

Cuba y Uruguay antes de la victoria revolucionaria

Una primera consideración que deseo compartir es que tradicionalmente, el impacto en Uruguay de los procesos latinoamericanos se asocia al inicio de la victoriosa y radical experiencia cubana desde 1959, cuando



FLACSO 2022

paulatinamente esa temática pasa a constituirse en un asunto interméstico que se cuela en la agenda local con creciente intensidad. Sin embargo, el país vivió con inusual intensidad y a la vez tomó parte activa en otros procesos y circunstancias que anteceden a 1959.

Aunque este señalamiento oficia solo como un antecedente y por ende no profundizaremos, merece destacarse que el país participó activamente como mediador en los conflictos del Caribe a inicio de los años 50, especialmente ante los avatares que generaba en esa región de América Latina la lucha frontal entre dictaduras y democracias, sobre todo en el marco de la denominada Legión Caribe. José Mora Otero, diplomático uruguayo que cumplía labores en la embajada de Uruguay en Estados Unidos emprendió sucesivas labores mediadoras en esa dirección, intercediendo ante los gobiernos de República Dominicana, Costa Rica, Cuba, Venezuela y Haití. Con cierta intensidad y posturas críticas se vivieron en el país los sendos golpes de estado en América Latina - Perú, Venezuela, la guerra civil en Costa Rica, el Bogotazo en Colombia, o los sucesos en Nicaragua bajo la dinastía Somoza, etc.- lo que conllevaba una actitud de vanguardia en defensa de la democracia regional que a su vez contribuía a una cierta soledad respecto al consenso regional a terminar reconociendo regímenes que eran el resultado de golpes de fuerza y no de procesos democráticos.

Por lo anterior, no resulta caprichoso señalar que la situación cubana y la sensibilidad hacia su devenir desde el golpe de Batista en marzo de 1952 no eran temas desconocidos para el público local. A ello se añadía el devenir guatemalteco, cuyos ambos presidentes Arévalo y Arbenz, generaban honda simpatía en el país, que por otra parte intentó mediar en el diferendo, aceptó incluso ser sede de la reunión de consulta que se programaba días antes de la invasión y, más tarde, recibió a un contingente de exiliados, entre ellos, a ambos ex mandatarios que vivieron un tramo de su exilio. Regresando a Cuba, debe tenerse presente que el propio



FLACSO 2022

embajador uruguayo en La Habana comunicó directamente sobre el golpe de Batista y sus entretelones que conoció de cerca habida cuenta de la cercanía con el presidente derrocado. En suma, numerosas voces en el parlamento uruguayo y la prensa denunciaron a ese “profesional del golpe” como definieron al militar cubano, y el gobierno se vio en aprietos para reconocerlo, algo que finalmente efectivizó para evitar el aislamiento dentro del sistema interamericano, menos escrupuloso respecto a la democracia regional.

Paralelamente, y tras el golpe contra Arbenz en 1954 y sus consecuencias, desde 1955 el movimiento estudiantil uruguayo comenzó a estrechar lazos con sus pares cubanos, algo que fue ganando en intensidad desde 1956 y sobre todo tras el asalto al palacio presidencial en La Habana de marzo de 1957, en que la represión batistiana se hizo aún más dura. En ese sentido debe añadirse, siempre siguiendo la prensa, los debates del consejo superior universitario y en el parlamento, o el archivo del propio movimiento estudiantil, que numerosos exiliados cubanos comenzaron a estrechar sus lazos con Uruguay, habida cuenta de su actitud en defensa de la democracia y la solidaridad democrática estudiantil y también docente, lo que incluyó la creación de una cátedra para pensar las tiranías en América Latina, a cuyo cargo se designó a un ex rector de la Universidad Central de Venezuela, exiliado en Montevideo de donde huía de la dictadura de Marcos Pérez Jiménez.

Dos últimas cuestiones resultan relevantes añadir. Además de la solidaridad de la Universidad y del movimiento estudiantil; así como también de las posiciones críticas del gobierno, debemos incluir una postura muy firme de parte de este en lo tocante a la política de asilo diplomático y territorial en suelo cubano, celosamente defendida por el embajador uruguayo Julio Casas Araújo. Importa especialmente anotar que su actitud le llevó a realizar gestiones para salvar la vida a numerosos dirigentes estudiantiles amén de intentar incidir con sus buenos oficios para



FLACSO 2022

evitar otras detenciones, sobre todo de jóvenes que buscaban refugiarse en la misión diplomática. Por último, debemos subrayar que Uruguay parece haber sido, pese a su ubicación distante, un punto de apoyo para las redes del exilio cubano en la búsqueda de solidaridad internacional mientras tenía lugar la revolución contra la dictadura batistiana. La presencia de jóvenes estudiantes cobijados por la FEUU uruguaya; el arribo de varias misiones revolucionarias en ese sentido, con su respectiva atención por parte de la prensa, altos miembros de gobierno e incluso el canciller, para ira del embajador cubano que representaba a Batista en Montevideo y, por último, el ofrecimiento a Fidel Castro tras su detención en México en 1956 de refugiarse en Montevideo, son algunas claras señales a tener en cuenta y que contribuyen a solidificar el argumento de que el devenir cubano fue seguido de cerca por el público uruguayo con cierta intensidad antes de 1959. En definitiva, esto último ayuda a fundamentar la necesidad de matizar la irrupción que habitualmente se indica para 1959, pues la evidencia sugiere un proceso creciente de latinoamericanización uruguaya previo a producirse la victoria revolucionaria.

Uruguay, Cuba revolucionaria y el sistema interamericano

La victoria cubana fue saludada inmediatamente en Uruguay, donde al igual que en muchos otros países del continente, los consulados y embajadas de Cuba fueron objeto de ataques y protestas públicas contra los representantes del régimen de Batista que prontamente abandonaron sus cargos al producirse la victoria en enero de 1959. El gobierno colorado que salía -pues había triunfado el partido opositor, el Nacional en las elecciones de noviembre de 1958- tras 93 años en el poder, tramitó y reconoció con cierta rapidez al nuevo gobierno revolucionario, decidiendo cubanos y uruguayos, en términos muy amistosos según puede verse en la documentación, continuar las relaciones.



FLACSO 2022

Luego de ello, ya en marzo y con el nuevo elenco gobernante ya en el poder, arribaron a Montevideo los primeros revolucionarios cubanos explicando en qué había consistido la revolución, sus objetivos y, a la vez, dando cuenta de por qué los juicios sumarios. Fueron calurosamente recibidos por el público local y también por el gobierno, aunque allí también se iniciaron los primeros comentarios críticos por los juicios que tenían lugar en La Habana contra los “esbirros” del régimen de Batista. Algo de ello había advertido varias veces el embajador uruguayo en Cuba entre 1957 y 1958: era tal el grado de sangrienta e impune represión desatado en la isla caribeña que de alcanzar la victoria los opositores, la venganza sería irremediable.

Tras ello, el que arribó a Montevideo fue el propio Fidel Castro, al iniciarse mayo de 1959. Su presencia no pasó desapercibida y fue ruidosamente saludada en las calles y también desde tiendas oficiales pues reinaba la expectativa ante el devenir cubano. Allí por esos días tuvo lugar la primera prueba de fuego en las relaciones bilaterales: cuál habría de ser la posición uruguaya ante la reunión de consulta convocada para agosto en Santiago de Chile en el marco de la OEA. Ello formaba parte de otra discusión más amplia, es decir, hasta qué punto el nuevo gobierno haría prevalecer sus actitudes históricas en materia de política internacional defendiendo el principio de no intervención, de autodeterminación de los pueblos y de cierta tendencia resistente y a la vez crítica ante el proceder regional del imperialismo estadounidense. A lo anterior, se añadía la tramitación de una postura referente al impulso cubano de reunir en La Habana a una conferencia de países subdesarrollados, algo que parecía sobreponerse y eventualmente colisionaba con la Operación Panamericana del año anterior. Sin embargo, sin dejar de atender el compromiso asumido por Uruguay ante esa iniciativa de Brasil, el canciller respaldó la propuesta cubana de que en la instancia en Chile se discutiera en forma más amplia



FLACSO 2022

un temario en el que se incluyera la cuestión del subdesarrollo como parte explicativa de las tensiones en el Caribe.

A lo anterior, debe añadirse, ya en el plano local, que el nuevo gobierno comenzó a implementar un programa de gobierno que implicaba un profundo ajuste, de corte liberal y que llevó a un recorte importante en el Estado, que a la vez asumía la necesidad de recurrir a los organismos multilaterales de crédito, en este caso a la firma de una primera Carta de Intención con el FMI, que implicaba una pérdida de soberanía y a la vez, reforzaba la necesidad de un ajuste en las cuentas públicas que derivó en un recorte salarial. El final de ese año 1959 trajo una nueva noticia: la inminente visita, como parte de un periplo mayor, del presidente de Estados Unidos, D. Eisenhower, quien permaneció en Montevideo el 2 de marzo de 1960 tras el ascenso a la presidencia rotativa del Consejo Nacional de Gobierno, del derechista dirigente gremial Benito Nardonde, cercano desde 1957 a la estación local de la CIA de que la era un operador político. La presencia en suelo uruguayo del mandatario visitante sirvió para que el público local expresara en las calles de la capital su saludo y apoyo pero también para que numerosos jóvenes le hicieran sentir su desagrado ante la constante benevolencia hacia las dictaduras, el golpe en Guatemala y, lo más actual, la defensa en clave ruidosamente antiimperialista, de Cuba revolucionaria. Numerosos fueron los disturbios y violenta la represión policial, atravesada por una cuestión que la documentación policial deja ver nítidamente desde entonces, el temor vigilante ante los “adictos a Fidel Castro”, un nuevo enemigo de los escribientes del SIE.

El curso de los asuntos cubanos tuvo un impacto importante en la prensa uruguaya y en el movimiento estudiantil, donde se discutía con intensidad y, a la par de la política económica y sus previsibles consecuencias sociales, el devenir del país y la región. Sobre Cuba, la primera Reforma Agraria y los diferendos con la United Fruit trajeron otra vez a la memoria el anterior enfrentamiento de Guatemala desde 1954, algo que se insistía no debía



FLACSO 2022

repetirse. Debe tenerse presente, a la vez, que el derrocado presidente Arbenz vivía en Montevideo como asilado político. Ya iniciado 1960, arribó la tercera semana de enero el primer embajador cubano designado por el gobierno revolucionario, que hasta ahora manejaba sus asuntos con un diplomático de menor jerarquía. Se trataba de Mario García Incháustegui, un joven diplomático de confianza para el propio Fidel Castro y que había jugado un papel importante desde Caracas en apoyo al ML26. Su arribo elevó notablemente el perfil e intensidad de las actividades de propaganda y defensa implementadas por parte de la misión cubana en Montevideo. Estrechó vínculos con el movimiento estudiantil; desplegó actividades universitarias; se acercó a diversos sindicatos; brindó conferencias en Montevideo y fuera de la capital, siendo agasajado por la Junta Departamental de Montevideo ante un aniversario del prócer José Martí; participó de entrevistas con los medios de prensa e incluso de un programa televisivo, donde recibió fuertes ataques de parte de algunos periodistas. El arribo de Osvaldo Dorticós a mediados de años generó expectativa también y ello ambientó, sumado a las actividades del propio embajador, el inicio de movimiento coordinador de solidaridad hacia Cuba, desde septiembre de 1960 en forma oficial, aunque las actividades solidarias hacia la isla precedían a dicha conformación.

A lo anterior, parece plausible añadir, debe añadirse el creciente clima anticomunista que fue ganando a importantes sectores de gobierno, de la opinión pública, y por supuesto puertas adentro del servicio de inteligencia y enlace de la policía, en estrecho contacto con la estación local de la CIA, entre cuyas amplias actividades tenían prioridad el seguimiento de la solidaridad hacia Cuba. No podemos detallar en este espacio los varios hechos que jalónaron ese intenso año, sin embargo importante destacar que el propio embajador cubano, desde julio de 1960, tuvo conocimiento de que sus actividades eran secretamente fiscalizadas por el SIE y la CIA estadounidense, algo que podía colocar las



FLACSO 2022

relaciones bilaterales en entredicho. Estaba en lo cierto: la documentación policial confirma que ese organismo ejerció un control riguroso de su accionar con el objetivo de proveer información a ciertos sectores de gobierno proclives a una ruptura con Cuba, algo que a su vez era parte de una actitud anticomunista más general que desde algunas tiendas

-no incluimos a cancillería- procuraban interrumpir las relaciones con el bloque comunista, Cuba dentro de ellos.

Ese envión al frente del cual estaban ciertos sectores y actores locales, con sus vínculos internacionales más amplios, casi consiguieron sus objetivos al iniciarse 1961. La Primera Declaración de La Habana, tras la reunión de la OEA en San José de Costa Rica, también contribuyó a discutir aún más la “cuestión cubana”. Poco más tarde, en el contexto de la ruptura de relaciones de EEUU, a la que siguieron varios países latinoamericanos, una nueva moción de ruptura con Cuba fue otra vez discutida en el CNG. Se llegó a una solución intermedia, en un contexto muy enrarecido y violento, que derivó en un asesinato tras un intento de asalto a la casa del Partido Comunista de Uruguay -otro fallido había sucedido en octubre del año anterior contra la Universidad-: se declaró a Mario García como persona non grata y se expulsó al primer secretario de la embajada de la URSS en Montevideo.

Tal medida, tomada en forma unilateral, debía fundamentarse pues implicaba cierta gravedad: se acusaba al gobierno cubano de intervenir en los asuntos internos del país por medio de una serie de actividades proselitistas. Ello abarcaba denunciar la connivencia del mundo universitario, estudiantil y sindical, amén de las agrupaciones de izquierda, minoritarias electoralmente, entre ellas, el partido socialista y el comunista amén de sectores anarquistas, cuya prensa también era efusiva ante Cuba. En filas opuestas, la medida contra el embajador cubano generó varias



FLACSO 2022

repercusiones en tanto se trató de una acción que distó de unanimidades y fue censurada, por falta de pruebas, en el CNG. A la vez, implicó en las calles hondas expresiones de solidaridad especialmente hacia el embajador cubano quien tenía un plazo perentorio y exiguo para retirarse del país. Aquel caluroso verano de 1961, recibió en la embajada numerosas muestras de cariño que también lo acompañaron hasta el mismo aeropuerto de la capital, donde se produjo el saludo final de los jóvenes uruguayos quienes coreaban: “Saludos a Fidel, Uruguay está con él”. Sus informes, ya regresado a La Habana, subrayaban la importancia y el crecimiento del movimiento de solidaridad uruguayo. Al cabo de un tiempo, los documentos cubanos serían enfáticos al expresar que se trataba del más enfático, claro y mejor formado movimiento de solidaridad latinoamericano en defensa de Cuba y su revolución.

Otros hechos de ese año 1961 intensificaría aún más el proceso de defensa hacia Cuba y también su contraparte, de la mano de una onda expansiva de diversas expresiones de anticomunismo, jalonadas por sucesos de violencia política que mostraban un accionar crecientemente represivo de las fuerzas estatales. Bahía de Cochinos en abril generó otra vez tensión: el gobierno, al frente del cual ahora estaba presidiendo el CNG, Eduardo Víctor Haedo, no se expresó públicamente ante los hechos. Sin embargo, las posturas críticas y la solidaridad en las calles condenando a Estados Unidos sí se hicieron sentir, pues fueron miles las personas que, al igual que en numerosas calles de América Latina, expresaron su crítica ante la agresión a la isla caribeña. Es muy probable, como sostenían los diplomáticos cubanos, que la magnitud de esa solidaridad expresada en las calles, impidiera el avance de la tan buscada ruptura con Cuba.

El lanzamiento de la ALPRO, primero en marzo de 1961 en EEUU y más tarde en el ámbito de la OEA, contribuyó notablemente al proceso de internacionalización y latino americanización del Uruguay pues en agosto, el cónclave se reunió en Punta del Este, balneario esteño a 200 kilómetros



FLACSO 2022

de la capital. A la vez, intensificó las posiciones y las discusiones sobre Cuba y su revolución, que como se afirmó, gravitaban notablemente en la vida nacional atravesando a todo el espectro político, al mundo cultural, sindical, intelectual, diplomático y por supuesto a los medios de prensa. Para colmo, las delegaciones que asistirían al reconocido balneario para aprobar la ALPRO, serían de alto nivel. Como puede verse en la documentación cubana, el propio Haedo sugirió a los caribeños que se reunieron con él antes del evento internacional, que Cuba enviara a representantes del más alto nivel. Se comprometió a asegurar todos los medios necesarios para contar con JFK y el propio Fidel Castro, a quien le ofreció amplias seguridades. Aunque ambos finalmente no llegaron, sí lo hizo el propio y ya mítico Ernesto Guevara, con quienes un enviado de JFK mantuvo una productiva y secreta reunión en una de esas madrugadas, a instancias de las varias delegaciones interesadas en mediar en el conflicto, es decir, Brasil, México, Canadá, Uruguay, Venezuela, Colombia, Argentina pues todos querían posicionarse y sobre actuar a nivel regional. Los discursos de las delegaciones enfrentaron dos grandes agendas: la impulsada por Estados Unidos, quien promovía -por fin- la inyección de dinero destinada a evitar la expansión de Cuba en la región; y la postura de este país, quien denunciaba las agresiones imperiales y confrontaba la veracidad de los intereses estadounidenses. Es recordada la presentación en la instancia de las cartas donde se contenían expresiones poco amistosas hacia los latinoamericanos de parte de la embajada de EEUU en Caracas.

Empero, y aunque la aprobación de la ALPRO contó con la sola oposición de Cuba, no todo se redujo a intercambios diplomáticos. La presencia del Che motivó una invitación de parte del movimiento estudiantil para exponer en el paraninfo universitario mediando el acompañamiento en esa instancia de otras figuras relevantes del acontecer latinoamericano, uno de ellos, el senador chileno Salvador Allende. Junto a la evidente solidaridad juvenil, el escenario previo a la conferencia estuvo signado por violentas



FLACSO 2022

expresiones anticomunistas en prensa, radio e incluso en pancartas en las calles capitalinas. Integrantes del gobierno tuvieron palabras ofensivas hacia el visitante, verdaderamente groseras y despectivas. El ex presidente e integrante del CNG, Benito Nardone, adujo la necesidad de acudir a las Fuerzas Armadas si acaso el poder civil no podía contrarrestar la ofensiva comunista en el país. Al terminar la conferencia y pese a un bien dirigido operativo destinado a proteger al visitante ante eventuales ataques, un profesor de historia que había asistido al acto acabó siendo asesinado pues, grupos anticomunistas, con connivencia policial, crearon en las afueras del recinto universitario, un clima verdaderamente hostil y de agresión en el contexto del cual, tuvo lugar el citado asesinato. El reconocido escritor Eduardo Galeano, periodista del muy leído e influyente semanario *Marcha*, publicó poco después un incisivo folleto donde determinaba que aquella acción marcaba el arribo definitivo del fascismo en el país.

El siguiente mes, septiembre de 1961, la embajada cubana elevaba un informe a sus superiores en La Habana con inocultable preocupación. La labor de mantener las relaciones con Uruguay parecía cada vez más difícil de sostener pues la ofensiva lucía inquietante y ciertamente peligrosa. Actos de hostilidad repetidos, crecientes actividades anticomunistas de grupos civiles -con complicidad policial y amparados por ciertos sectores políticos que les eran afines y a la vez, ambientaban esas expresiones- e intentos promover la ruptura con Cuba fueron varias veces más analizados. Parte del escenario incluía la circulación por Montevideo sobre todo, aunque no exclusivamente, de connotados representantes del directorio revolucionario en el exilio, cuyos líderes siempre incluían a la capital uruguaya en sus recorridas por América Latina impulsando actividades que denunciaban la peligrosidad de la penetración cubana y el riesgo que la misma implicaba para los países vecinos. En buena medida, aquel fervor anticomunista



FLACSO 2022

era detenido porque en efecto, el comité coordinador de solidaridad con Cuba era numeroso, abarcativo y mantenía una fuerte presencia en las calles y barrios de Montevideo. Fuera de la capital también, aunque las expresiones eran mucho más tímidas en espacios reducidos y muchas veces quienes integraban la solidaridad con Cuba recibieron violenta hostilidad hacia sus comercios, o denuncias de padres ante el eventual proselitismo de maestras y profesores que firmaban adhesiones a Cuba.

Hacia octubre de ese conflictivo e intenso año de 1961, y mediando el impulso de varios sectores de prensa, estudiantes “demócratas” y acciones de los servicios de inteligencia, buscaron hacer prevalecer una vez más su postura agresiva en el seno del CNG intentando aprobar la tan ansiada ruptura con el gobierno de la isla caribeña. Varios “actos provocativos” y propaganda encubierta sostenida llevaron la discusión a un clímax donde aparentemente se conseguirían los votos para romper con Cuba. En ese marco, con una medida inminente, la embajada cubana actuó con firmeza y convocó a una conferencia de prensa donde la medida rupturista fue bloqueada al revelarse las actividades contrarrevolucionarias de los diplomáticos uruguayos acreditados en La Habana, cuyas actividades la inteligencia cubana conocía de cerca como indican sus informes, que provenían de haber infiltrado en el edificio de la representación, a integrantes del G2. Ello implicaba una medida ciertamente extrema pues el gobierno cubano no había deseado llegar a ello. La imagen exterior del Uruguay quedaba mancillada: los representantes en Cuba mantenían vínculos estrechos con Miami, existía tráfico de pasaportes, dinero, drogas, y labores de espionaje desarrolladas en Cuba por parte de los uruguayos. Fue tan efectiva la exposición que la maniobra rupturista fue detenida en seco. La prensa detuvo sus ataques, la propaganda cesó y el canciller Martínez Montero quedó ciertamente enfurecido con las revelaciones recibiendo en forma francamente hostil a los diplomáticos cubanos en la previa a la instancia de enero de 1962, foco central de esta presentación.



FLACSO 2022

El arribo a esa nueva instancia, meses después de la aprobación de la ALPRO y otra vez en Punta del Este, estuvo signado por nuevas presiones habida cuenta de que se trataba de una instancia relevante del sistema interamericano, quizás inédita hasta el momento.

Desde filas del gobierno uruguayo, la tramitación no fue sencilla. En primer lugar, una reunión internacional de ese tenor requería de ciertas unanimidades atravesadas por el riesgo que implicaba ser anfitrión de una instancia donde se iba a adoptar una postura que en efecto podía elevar las tensiones locales, donde la solidaridad con Cuba era una causa que efectivamente movilizaba a miles de personas. A la vez, el gobierno en su carácter de anfitrión se jugaba ante una instancia en la que desacoplarse de las opiniones mayoritarias del sistema podían implicar aventurar problemas mayores de índole interno, entre ellos, señalamientos relativos a la contradicción que podía suponer aproximar la posición internacional a posturas que antaño habían sido extensamente criticadas cuando el partido ahora gobernante estaba en la oposición. A la vez, ello podía suponer plegarse a la adopción de medidas que implicaran fracturar el entramado jurídico que tanto había costado a nivel regional impulsar, sobre todo en lo tocante al principio de no intervención, a la defensa de la soberanía y al respeto a la autodeterminación de los pueblos. Para colmo, las posiciones ante esa delicada coyuntura podían alejar al país de sus vecinos más cercanos e implicar una votación junto al frente de mayores expresiones anticubanas en la OEA y al frente del cual había dictaduras oprobiosas como la de Nicaragua, el régimen de Guatemala bajo Ydígoras.

Diversas instancias previas del presidente del Consejo Nacional de Gobierno, el herrerista Haedo junto a sus pares de Argentina y Brasil sirvieron para intentar aproximar posturas. Se trataba de algo natural para Uruguay, pues sus vecinos más cercanos constituían tradicionalmente puntos de apoyo y referencia obligada para el pequeño país del Río de la Plata. Sin embargo, las posiciones no se acercaron lo suficiente. En cierta



FLACSO 2022

forma, la instancia podía resultar ciertamente incómoda para Uruguay porque la aceptación de ser país anfitrión si bien era una distinción y reconocimiento a la imagen de país mediador con la cual se le observaba y destacaba en el exterior pues su democracia lucía más estable; lo anterior podía exhibir las falencias de un gobierno que muy probablemente se vería forzado a acompañar la propuesta de excluir a Cuba más allá de que, en cuanto a lo jurídico, no estaba convencido de la adopción de una medida de ese tenor, así como tampoco de su efectividad.

Parte de estas cosas quedaron en evidencia al momento de la convocatoria a la Reunión de Consulta. Allí el problema fueron las instrucciones, aparentemente tardías que el representante uruguayo ante la OEA recibió del canciller y que le llevó a votar afirmativamente la convocatoria a dicha reunión, cuando lo ordenado era precisamente abstenerse de acompañar tal iniciativa, que debe recordarse, correspondió impulsar en ese momento a Colombia. Allí la tensión colocó en entredicho al propio canciller, quien observó la desobediencia de Carlos Clulow, quien además fungía como embajador en Estados Unidos, es decir, ocupaba un puesto clave. La documentación ofrece pistas diversas sobre estos hechos: algunas de ellas sugieren que el propio canciller Homero Martínez Montero en realidad estaba de acuerdo con Clulow y lo mandató a votar afirmativamente pese a las reservas que existían en cuanto a la forma en que debía procederse respecto a Cuba. En esa línea, lo más concluyente subraya que el gobierno y el propio canciller junto a sus asesores jurídicos, consideraban que el marco de la OEA y el propio TIAR no se adecuaban a la iniciativa de expulsar o excluir a un estado miembro, circunstancia que no se encontraba prevista en 1947 y 1948. Le preocupaban muy especialmente a los gobernantes uruguayos, las implicancias a futuro que podría generar acompañar una postura de ese calibre contrariando el espíritu del propio TIAR y las normas de la OEA, francamente forzadas por circunstancias políticas inmediatas pero con escaso sostén jurídico. Una conversación



FLACSO 2022

telefónica -algo bastante común por otra parte según revelan numerosas fuentes- que el SIDE argentino escuchó y transcribió entre dos diplomáticos ecuatorianos, uno de ellos desde la embajada de ese país en Buenos Aires, deja al descubierto que muy probablemente la desobediencia de Clulow se haya debido a que habría percibido una suma de dinero por su voto favorable.

Lo que sí puede confirmarse es que la incomodidad fue notoria: Clulow fue llamado a informar rápidamente a Uruguay y el canciller Martínez Montero presentó formalmente su renuncia al CNG. Entre sus argumentos estaba el hecho de que se sentía evidentemente desautorizado ante los visitantes que llegarían prontamente a Punta del Este. A la vez, había cuestiones de interna partidaria aunque el debate en esta instancia, según se consigna en documentación del archivo del Partido Nacional, no fue registrado. El CNG en medio de un panorama de tensiones que sin duda afectarían la imagen del país anfitrión y su propio rumbo exterior, decidieron no aceptar la renuncia. Empero, su continuidad no fue unánime sino que el CNG le renovó su confianza por mayoría. La unanimidad estuvo presente al momento de destinar los fondos necesarios para cubrir el evento, que fueron primero muy escasos y más tarde reforzados con dos partidas adicionales. A la vez, se programó el apoyo de diversos ministerios para complementar al personal de relaciones internacionales de cancillería, considerado escaso para recibir y atender un evento internacional de esa magnitud.

La exclusión de Cuba en Punta del Este

No estaba clara la posición de Uruguay en Punta del Este y al momento de discutir en el CNG el canciller las instrucciones que debía cumplir se optó por una fórmula bastante general que diera cierta libertad de movimientos a Martínez Montero. Estaba por cierto muy fresco el episodio con Clulow



FLACSO 2022

y tomando en consideración lo anterior, se optó también por mantener durante la celebración de la misma conferencia un canal abierto y comunicación constante con el CNG acerca de qué y cómo se iba negociando.

Un extenso documento confidencial elaborado por el canciller uruguayo y elevado a las cancillerías de la región a poco de haber terminado la VIII Reunión de Consulta resumía con meridiana claridad el proceso por medio del cual las trabajosas negociaciones finalmente habían conseguido aunar el número de votos necesario para la exclusión de Cuba de la OEA. Uruguay, tras intercambios ciertamente tensos y animado por el apego a tradiciones realistas de las que el herrerismo era afín, tomó una delicada postura el último día de la conferencia y junto a la delegación de Haití, finalmente comprometieron sus votos favorables a acompañar la moción por medio de la cual la isla caribeña sería formalmente excluida del sistema interamericano. El consenso, ciertamente trabajoso como los votos necesarios, contó con la cantidad de votaciones mínima que se requerían para su aprobación, es decir, dos tercios de los integrantes. En ese sentido, y siempre siguiendo al canciller uruguayo, su actitud -más allá de los varios cuestionamientos jurídicos que le merecían, así como lo escasamente efectivo de algunas medidas- obedeció a favorecer la unidad del sistema regional, tensionado a su máxima expresión y al borde de la fractura, algo que no se podía permitir según el canciller uruguayo y anfitrión.

Se trató de algo evidentemente riesgoso pues, junto a lo meramente diplomático y político, el comité coordinador de la solidaridad hacia Cuba intensificó sus actividades a las que a su vez se sumaron personalidades de varios países de la región, entre ellos el brasileño Francisco Juliao, líder de las Ligas Campesinas. Una contra cumbre de los pueblos tuvo lugar; marchas en la capital y en varios otros departamentos del país. A la vez, casi 400 personas, sobre todo jóvenes, partieron desde Montevideo a Punta del Este para expresar su solidaridad con Cuba a las afueras de lujoso hotel



FLACSO 2022

San Rafael, donde se reunieron las delegaciones internacionales. Sin embargo y más allá de la evidente presión que intentó desde las calles y carreteras sensibilizar al gobierno uruguayo buscando que no acompañara las posturas más radicales contra Cuba, el país decidió acompañar y votar favorablemente aquella discutida moción.

Las actas de la Junta Departamental de Maldonado recogen vivas expresiones de solidaridad hacia Cuba pero fundamentalmente, de apoyo a la posición del gobierno afín a la expulsión del gobierno caribeño.

Algunas consideraciones finales

La postura de Uruguay favorable, pese a los matices que sostuvo en la instancia y más allá de la presión del movimiento social en el orden doméstico, lejos estuvieron de alejar la compleja tramitación de una cuestión que como la Cuba, tensionaba a todo nivel a la sociedad. De hecho, la documentación cubana analizó la delicada posición en la que Uruguay había quedado y en la cual también había incidido la posibilidad o no de contar con un empréstito de parte del FMI por el cual el país bregaba con cierta urgencia. En filas cubanas aquella había sido evidentemente una derrota pues pese a la magnitud de la “Conferencia de los Pueblos” reunida en forma paralela a la Reunión de Consulta y la extendida solidaridad sobre todo juvenil hacia Cuba, el voto uruguayo mostraba era una elocuente muestra del límite que en materia de autonomía el pequeño país tenía en esa delicada situación donde los márgenes de maniobra se redujeron notablemente y primó el realismo. Siempre siguiendo a los propios cubanos, la iniciativa caribeña ya fuera de la OEA buscó evitar el aislamiento desde la ALALC, a la cual presentó sus documentos con el ánimo de que en ese ámbito, en el que Estados Unidos no participaba, podía ser aceptaba su participación. Otra vez le tocaba a



FLACSO 2022

Montevideo el protagonismo en cuanto a ello, pues en la capital uruguaya estaba la sede. En un inicio primó la cautela respecto de la parte uruguaya pues se hizo caso omiso a la remisión de la carta cubana solicitando su ingreso formal. Las protestas ante las sucesivas demoras y dilaciones apuraron finalmente una decisión final que negó, pese a la ausencia de EEUU, el ingreso de la isla caribeña. Era, otro firme indicador que el frente anti cubano no era únicamente el resultado de la hegemonía estadounidense en la región sino un síntoma bien evidente del rechazo temeroso que la posible exportación del modelo revolucionario cubano generaba en la región.

A la vez, aquel año de 1962 era un año electoral pues en noviembre tendrían lugar elecciones nacionales donde nuevamente las posiciones respecto a Cuba generaban tensiones de orden político partidario, y sobre todo, ambientaron una propuesta de unificación de las izquierdas que finalmente no cuajó y tampoco recibió gran apoyo entre el electorado. Ni el FIDEL ni la Unión Popular alcanzaron guarismos significativos que pudiera poner en entredicho la victoria que finalmente dio el poder al partido de gobierno, aunque por un margen mucho menor en relación a 1958. La campaña electoral y su desarrollo limitaron las actividades de solidaridad con Cuba e incluso la contienda prácticamente coincidió con la crisis de los misiles de octubre.

En materia de relaciones bilaterales, los cubanos estaban convencidos de que la nueva integración del CNG luego de las elecciones, hacían peligrar las relaciones entre ambos países. Se debía ser muy cauto aunque se observaba con mucha atención el proceso de radicalización y enfrentamiento hacia la violencia represiva del Estado, cada vez más inquietante. Sin embargo, la cuestión cubana, pese a la atención que habitualmente generaba, detuvo la inmediatez y preocupación local por el mantenimiento de las mismas. Algo de ello se explicaba por el convenio comercial que en 1963 se firmó entre Uruguay y Cuba, ciertamente



FLACSO 2022

ventajoso para Uruguay, y que contribuyó a las crecientes exportaciones de tasajo a la isla, fundamentalmente producido en frigoríficos que empleaban a numerosos trabajadores en un contexto de crisis económica, escalada inflacionaria y desocupación.

El tramo final de las relaciones, en 1964, habría de colocar en entredicho nuevamente la autonomía de la política exterior uruguaya que en la tensa coyuntura de las obligaciones de la OEA -tras la instancia de agosto en Washington- y del inquietante golpe en Brasil - en marzo, con su proyección local- finalmente aprobó la tan mentada y discutida ruptura con Cuba que se materializó en el marco de las disposiciones de la Reunión de Consulta, las presiones de Brasil, las consultas con Chile y Bolivia, que rompieron poco antes; una feroz e intensa campaña mediática y el accionar intenso de los servicios de inteligencia regionales, que presionaban al gobierno uruguayo al que le insistían sobre la peligrosidad que implicaba mantener una embajada de Cuba para sus respectivas agendas de seguridad. Este último, otro síntoma evidente del lugar importante que parece ocupado Uruguay en la geopolítica regional de la Guerra Fría, aunque ese es tema de otro artículo.



FLACSO
2022

REFLEXIONES SOBRE LA LEGITIMIDAD POLÍTICA EN LA FILOSOFÍA CHINA ANTIGUA: UN DIÁLOGO ENTRE DOS MAESTROS Y EL PROYECTO BOLIVARIANO.

Mag. Carla Rosso

Universidad Católica del Uruguay

Eje temático 03: Relaciones internacionales, integración y seguridad.

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. www.flacso.edu.uy. Teléf.: 598 2481 745. Email: secretaria@flacso.edu.uy



Resumen

En este artículo analizo los criterios de legitimidad política en dos de los filósofos más importantes de la antigua China, Mengzi y Mozi. Argumento que para Mengzi la base es el grado de bienestar del que goza el pueblo, lo cual se sustenta en su forma de entender la naturaleza humana, por lo cual el gobernante debe reconocer al pueblo como agente moral y gobernar en armonía con este reconocimiento. Por otra parte, para Mozi el gobernante debe construir una comunidad de beneficio mutuo que se modele según el Cielo. Todos los miembros deben colaborar y para ello deben conocer y aplicar la norma de la rectitud, que consiste en el beneficio de todos y el cuidado inclusivo. Argumento que Mengzi se centra en el individuo mientras que Mozi se centra en la comunidad y tiene un enfoque colectivo, pretendo mostrar cómo se refleja esto en sus sistemas de pensamiento. Finalmente, analizo la construcción de la legitimidad política en el proyecto bolivariano de Venezuela mostrando cómo hay elementos comunes que permiten un diálogo entre ambas tradiciones. El primero es el fundamento de la legitimidad en la provisión de necesidades materiales para el pueblo como un deber del Estado. El segundo, el enfoque comunitario de los asuntos políticos, basado en el colectivo y no en el individuo. Esto hace posible la crítica del régimen y, al mismo tiempo, plantea retos a los filósofos chinos, mostrando cómo ambas tradiciones pueden beneficiarse de este encuentro.

Palabras clave: legitimidad política, Mengzi, Mozi, proyecto bolivariano.

Introducción



FLACSO 2022

Reflexiones sobre la legitimidad política en la Filosofía China Antigua: Un diálogo entre dos maestros y el proyecto Bolivariano.

La idea de legitimidad política podría describirse siguiendo a Li Ma (2000) como lo que hace aceptable la autoridad del gobernante, o como la aceptabilidad de las relaciones de poder. En la China antigua, el término utilizado para referirse al problema de la legitimidad, utilizado por primera vez durante la dinastía Zhou era tianming 天命, traducido como "mandato del Cielo". Du Lun (2017) concluye que cuando los Zhou

derrocaron a los Shang se produjo un cambio y la idea de tianming 天命 se redefinió como algo relacionado con el carácter del soberano. El mandato era algo que podía cambiarse, ya que la fuente real -tian 天- podía juzgar que el soberano ya no era digno. A partir de ese momento, los filósofos discutieron y reflexionaron mucho sobre lo que implica este mandato, y cuál es la relación entre el Cielo y el pueblo. En este artículo analizo dos de ellos, Mengzi y Mozi, ambos representantes de grandes corrientes del pensamiento antiguo.

Asimismo, mediante la aplicación de estas ideas a un contexto diferente, pretendo mostrar cómo pueden ser relevantes para los problemas contemporáneos. La realidad de Venezuela, marcada por la mezcla de culturas y experiencias ha dado origen a un régimen híbrido, que no se puede colocar fácilmente bajo una categoría política tradicional.¹ El filósofo cubano Retamar (1989) dijo que América Latina -y esto aplica a Venezuela también- es Calibán. Y por este motivo todavía está buscando su propio modelo de desarrollo y lugar conceptual en el mundo. La filosofía china puede contribuir a la discusión actual, debido a su visión sobre la relación entre la humanidad y el cosmos que presenta una perspectiva alternativa a la idea de que los individuos son las composiciones básicas de la sociedad.



FLACSO 2022

El trabajo tiene tres secciones, una primera que presenta cada filósofo chino por separado, una segunda que los pone en diálogo y una última donde ambos autores se encuentran con los criterios de legitimidad propuestos por el proyecto bolivariano representado en el pensamiento de Hugo Chávez.

Conociendo el planteo de los maestros.

En el fragmento 4A7 Mengzi afirma:

“Los descendientes de los Shang son innumerables.

El señor de lo alto ya dio su mandato y ahora sirven a los Zhou.

Sirven en la corte de los Zhou:

el mandato del Cielo no es eterno.

(...)

Confucio decía: “Contra un soberano humanitario no pueden levantarse grandes masas”. El príncipe que ama la benevolencia no tiene enemigos en parte alguna.” (Mencio, 2014, p. 285)

Este es el único fragmento donde Mengzi hace referencia explícita a la idea de mandato del Cielo. Como podemos observar en este fragmento, el fundamento del mandato del soberano es el Cielo *tianming* 天命, y la forma de saber si este mandato sigue estando en su poder está conectado con la idea de benevolencia. La benevolencia del gobernante se refleja en el grado de bienestar que disfruta el pueblo, y por tanto este grado es la manifestación objetiva de la legitimidad del soberano.

En 6A7 Mengzi (2014) argumenta el trasfondo de esta conexión. Todos tenemos las semillas para desarrollar las cuatro virtudes esenciales, y si tenemos determinadas condiciones, seremos capaces de cultivarnos. Entonces un gobernante que quiera conservar el mandato, debe asegurarse que las personas pueden desarrollar su potencial. Para permitir dicha transformación las acciones del soberano deben estar en línea con la idea



FLACSO 2022

moral de wuwei 無為 planteada por Slingerland (2003). El soberano debe ser el sustento que habilite el cultivo moral, pero sin forzar nuestra naturaleza, lo cual se desprende de la metáfora agrícola planteada por Mengzi acerca de las semillas. Para que estas puedan crecer los factores externos son vitales, estos deben estar dados para que los sujetos puedan trabajar sus semillas.² En conclusión, es el gobernante quien debe sentar las bases para construir una comunidad de individuos responsables y autorregulados.

Tener un mínimo de condiciones materiales es esencial para que la gente pueda recorrer ese camino moral para el cual todos tenemos el mismo potencial. En 7A23 Mengzi(2014) dice “[los] sabios administran el mundo de modo que las legumbres y el grano sean tan abundantes como el agua y el fuego, y si tanto abundan el grano y las legumbres, el pueblo será necesariamente despierto y benévolo.” (p. 360) Aquí se afirma que como consecuencia de la administración del sabio es que los alimentos son abundantes, por lo que podemos concluir que el rol del gobernante debe ser proporcionar los medios para que el pueblo pueda hacer que los alimentos sean abundantes.

Para ello el gobernante debe permitir a las personas cultivar la tierra y no interferir en los tiempos de cosecha o siembra. Esto vuelve necesario que el soberano se oponga a la guerra, dado que separa a las personas de sus tareas vitales.

En segundo lugar, los impuestos deben ser escasos. Si la gente tiene que pagar fuertes impuestos significa que para mantener a sus seres queridos tendría que trabajar más. Hablando con el rey Xuan de Qi en 1A7 Mengzi (2014), aconsejó que, si los medios no son suficientes en los años buenos, en los malos, "¿cómo se tendrá tiempo de practicar la cortesía y la rectitud?" (p. 223)



FLACSO 2022

En la cita anterior vemos que no solo el sustento material habilita a las personas a transformarse a sí mismas, el autor agrega, “[si] se atiende a la educación en las escuelas, favoreciendo la enseñanza de la piedad filial y fraternal, no habrá hombres de cabellos blancos llevando cargas por los caminos.” (Mengzi, 2014, p. 223) La educación moral es parte de lo que el soberano debe proporcionarle a su gente, como dice Murthy Viren (2000), “[a] ruler who is capable of feeling with the masses can best establish institutions that will enable the masses to transform themselves.” (p. 37)

Es gracias a la moral confuciana que se mantendrá el Estado unido, lo que implica no solo cultivar sentimientos hacia la familia, sino extenderlos hacia el cuidado de los ancianos. En 1A3 y 1A7, Mengzi (2014) pide al gobernante que se ocupe de la educación moral y así se asegurará de que no sufran aquellos cuya cabeza se ha vuelto canosa. El soberano debe asegurar el cultivo de este sentimiento, ya que es otra forma de cultivar la moralidad, porque se refiere a la extensión de las obligaciones morales a la comunidad.

Los elementos arriba nombrados son las formas de manifestación de la benevolencia del soberano. Pero no solo a través de la educación moral se cultiva el pueblo, Mengzi (2014) en 1B13 y 1A6 identifica que el pueblo tiene la capacidad de reconocer la benevolencia en el gobierno y cuando esto sucede están dispuestos a seguir al gobernante y apoyarlo aún con su vida. En cambio, de acuerdo con el fragmento 1B12 al ser forzado por malas condiciones, el pueblo devolverá el trato recibido. En este caso el gobernante no debe reprimir al pueblo, sino autoevaluarse. Si lo combinamos con el fragmento 5A5 donde afirma que el Cielo ve con los ojos del pueblo, veremos que, en los casos mencionados, el pueblo está educando al soberano y guiándolo en el camino del cultivo moral. Por lo cual, el soberano debe tratar al pueblo como agente moral activo, actualizando el ideal de igualdad moral. Un soberano legítimo debe tomar en consideración la naturaleza moral de los seres humanos para fundar su



FLACSO 2022

gobierno en ello. En 4A9 Mengzi (2014) dice que la forma dao 道 de ganar el Imperio es a través del pueblo y la forma de conseguir el pueblo es ganando sus corazones, lo que puede lograrse según afirma en 5A5, consiguiendo para ellos lo que desean. Así, el gobernante

está conectado con el pueblo a través de la moral, que es el hilo que los unifica. La bondad innata es lo que los unifica a todos, conectándolos con el mundo y con el Cielo. Si los seres humanos realizan este ideal, entonces no harán ninguna violencia a su naturaleza y seguirán lo que es natural. En conclusión, el gobernante debe construir una sociedad en la que las personas puedan proveerse a sí mismas y puedan ejercer y realizar plenamente su responsabilidad moral y socioeconómica. Esas son las acciones de un gobernante legítimo, cuyo mandato se basa en el Cielo porque es capaz de permitir a la gente estar en armonía con su naturaleza celestial.

Esta es la mirada confuciana sobre la legitimidad, que en sus tiempos se enfrentaba a otra postura que la desafiaba, la del maestro Mo. Mozi (2010) menciona la idea de mandato del Cielo nueve veces, sin embargo, en todas ellas tiene un significado reactivo (Fraser, 2016). La primera mención del término es el capítulo titulado por Mozi (2010) “Condemning Offensive Warfare III”, donde habla de la guerra de castigo. Tianming 天命 se refiere al castigo de aquellos que no han sido justos y han traído desorden y pobreza a sus estados. Brindley (2007) plantea que cuando los humanos alteran la armonía natural el Cielo reacciona para restablecer el equilibrio. Por ello podemos decir que tiene un poder compensatorio.

La voluntad del Cielo debe seguirse porque la consecuencia es la riqueza y la vida. El motivo de que esta sea la consecuencia es que el Cielo es no discriminatorio y busca el beneficio de todos por igual. Por tanto, la legitimidad del gobernante estará atada a que siga al Cielo como modelo.



FLACSO 2022

El Cielo es inclusivo y beneficia a todos. El gobernante legítimo debe asegurarse de que todos tengan acceso a las necesidades básicas porque debe modelarse según el Cielo, Mozi (2010) afirma “‘universal’ was the Way of the sage kings,” así se aseguraba que “the ten thousand people had enough clothing and food.” (p. 165)

La manera de proveer es mediante la distribución de la riqueza y la moderación en el uso. Ambas tienen como objetivo que todos los miembros de la comunidad tengan lo necesario para vivir, cuando esto ocurra “[from] within, the ten thousand people will feel close to them.” (Mozi, 2010, p. 65) El pronombre “ellos” está haciendo referencia al gobierno. La sociedad para Mozi es una comunidad estrechamente vinculada, el carácter que utiliza es qin 親 que implica sentimientos de cercanía como los sentimientos que tenemos hacia la familia. Gracias a esta unión es que podemos decir que la sociedad funcionará como un todo cohesionado.

El gobernante debe promover el beneficio de todo el pueblo li 利. De esta forma el gobernante (Fraser, 2016) “gives priority to the subsistence needs of the poor over nonessential spending for the well-off.” (p. 100) Aunque la sociedad imaginada por Mozi permite desigualdades, ya que surgirán diferencias entre las profesiones que gozan de más reconocimiento que otras, existe un criterio para asegurar que todas las necesidades serán cubiertas. Por lo tanto, el pueblo debe entender que el bien común es deseable por encima del excedente privado e individual. Es así que, el lujo y los adornos innecesarios sobre ciertos objetos o protocolos se consideran contrarios al cumplimiento del cometido del gobernante y deben ser rechazados.

Por lo antes dicho, vemos que, para formar una unidad política, las personas deben compartir los mismos criterios básicos y, como consecuencia, la cooperación llevaría al progreso del conjunto. Mozi elabora un argumento basado en un estado de naturaleza hipotético donde los seres humanos no



FLACSO 2022

podían colaborar entre sí debido a los desacuerdos sobre los criterios de lo que estaba bien y lo que estaba mal siendo este el origen del caos porque “those with strength to spare did not use it to help each other in their work, surplus of goods rotted and decayed and were not used for mutual distribution” (Mozi, 2010, p. 91)

Para reforzar esta unidad política el soberano debe emplear a los dignos. Los dignos son necesarios para el Estado porque pueden actuar de acuerdo con la justicia como norma. La norma es objetiva y conocida públicamente, es el estándar en base al cual se distribuye y se juzga. Si esto no pasa entonces “[those] employed to decide cases at law will not be just. Those who distribute wealth will not do it equitably. Those who plan affairs will not be successful and those who carry out affairs will not bring them to completion.” (Mozi, 2010, p. 69)

El gobernante que utiliza y exalta a los dignos, no hace discriminaciones y es capaz de ver con claridad. Los reyes sabios al gobernar el mundo eran como el Cielo, eran “universal in their love for it” y beneficiaban al mundo. (Mozi, 2010, p. 75) Evaluaban a las personas por sus méritos y no por su familia o su posición social. A esto le llama ser “clear (ming 明) about great matters.” (Mozi, 2010, p. 84) Las características de 明 están relacionadas con las cualidades omni-penetrantes del Cielo. Como afirma el autor, el Cielo ve con claridad, nada le es oculto. (Mozi, 2010, p. 232) Debido a la posesión de esta sabiduría, actúa como un agente divino y es capaz de unificar a la comunidad al estar de acuerdo con el Cielo. Sin embargo, él no es la norma, la norma es independiente de la voluntad del gobernante y lo trasciende.

Ni siquiera el gobernante puede estar por encima del criterio, pues de lo contrario el poder de la norma se vería amenazado. El gobernante fue seleccionado por sus capacidades y su habilidad para poner orden en el estado, por lo que su autoridad depende de que sea capaz de realizarla.



FLACSO 2022

Mozi plantea:

[this] was the reason for selecting the man in the world who was [the most] worthy and good, sagacious and wise, skilled in discussion and clever, and establishing him as the Son of Heaven, giving him the task of bringing unity to the principles of the world. (Mozi, 2010, p. 99)

Fraser (2016) señala que, así como en esta cita, en el tercer libro de “Exalting Unity” la frase que habla de la selección del gobernante no tiene sujeto gramatical. Se puede interpretar que la sociedad elige al gobernante, porque el pueblo está tácitamente de acuerdo con su autoridad. Si no tuviera la aprobación del pueblo, no podría unificar el mundo, y las luchas por las normas continuarían. El consentimiento y la identificación del pueblo con el gobierno son necesarios para que el sistema funcione.

El gobernante, como buen administrador, hace uso de los dignos, pero además su tarea debe involucrar a toda la comunidad. El gobernante debe incentivar a la gente a involucrarse en las actividades gubernamentales. Así, el jefe de la aldea decía a la gente “[when] you hear of good or evil, you must inform your district head.” (Mozi, 2010, p. 95) El pueblo al ayudar al gobernante, generará una relación estrecha y un sentimiento de reconocimiento. Así, construirán una comunidad de cooperación y podrá desarrollar esos sentimientos de familiaridad que hemos mencionado.

Si estos sentimientos no son generados, el Estado se derrumbará puesto que surgirán múltiples criterios y cada uno seguirá sus propios intereses y voluntad. Se puede decir que este es el origen de la corrupción, personas que no se comprometen plenamente con las normas sociales y actúan según su interés particular.

El gobernante debe por lo tanto modelarse en base al Cielo si quiere lograr una comunidad unificada, puesto que como plantea en un fragmento Mozi (2010), el rey Wen “was like the sun, he was like the moon” (p. 143) porque beneficiaba al pueblo sin distinciones. En este sentido Lu (2006) afirma



FLACSO 2022

que los humanos deben tomar sus modelos de la naturaleza y armonizar con ella. El pueblo debe perseguir el beneficio universal porque es compatible con las tendencias que tian 天 revela en los fenómenos naturales. Si son capaces de hacerlo, entonces serán recompensados con la armonía, el estado será fuerte, la riqueza y la vida florecerán.

Diálogo entre los maestros.

Para Mengzi buscar el beneficio, en vez de buscar el cultivo moral llevaría a la gente a luchar entre sí y a acabar en el caos. Mengzi asocia el beneficio con la búsqueda de la riqueza y ve el peligro de esta empresa, dado que la riqueza está relacionada con los deseos que hacen a los hombres codiciosos, en 1A1 advierte al gobernante y le dice que, si busca la riqueza, los superiores y los subordinados competirán entre sí para obtener beneficios y el país estará en peligro. Si no se valora la rectitud como el tesoro máspreciado del Estado, éste perecerá. La moralidad es la constricción necesaria para el beneficio, si se deja de lado la rectitud y se antepone el beneficio, no habrá satisfacción hasta que se tome todo. La razón por la que piensa en ambos términos como opuestos se debe a que se centra en los estados internos y en el cultivo de estos estados para lograr la armonía en la sociedad. En la teoría de Mengzi, existe una tensión entre la moral y el interés propio. El interés propio está relacionado con el beneficio, lo que lleva al filósofo a rechazar la idea de buscar el beneficio como algo negativo. Sin embargo, el problema no es el beneficio, es la búsqueda egoísta del beneficio, ya que, como se ha demostrado, el gobernante tiene que promover el beneficio de las personas, es decir, el beneficio ajeno.

Mozi, en cambio, piensa en li 利 - beneficio- como algo deseable, el gobernante debe asegurar el beneficio de todos. A Mozi no le preocupa el



FLACSO 2022

estado interior del individuo. En cambio, el proceso de autocultivo que defiende Mengzi es un proceso interior que la sociedad tiene que permitir que ocurra, pero para Mozi lo que realmente importa es que la gente haga el bien, independientemente de sus motivos internos. Sus ideas se centran en los resultados. Por eso, cuando argumenta, a veces utiliza una perspectiva utilitarista, en la cual lo crucial es que la gente entienda que hacer el bien es la mejor manera de conseguir sus objetivos, aunque lo hagan porque su fin último es la riqueza. Como afirma Fraser (2016), “[mohist] political theory does not assume that people's motivation and dispositions are 'highly malleable'.” (p. 91), por ello el criterio tiene que demostrar ser beneficioso para que la gente acepte seguirlo.

El criterio que aplica el gobernante al tomar al Cielo como modelo es la aplicación de la norma del cuidado inclusivo jianai 兼愛. Para argumentar a su favor, muestra cómo puede ser beneficioso para quien lo practica, y refuerza esta idea con un experimento mental. El experimento consiste en imaginar a dos gobernantes que se contradicen mutuamente, siendo uno de ellos el jian 兼 inclusivo y el otro el bie 別 discriminatorio. Aunque algunos digan que es muy difícil actuar de forma inclusiva, si se encontraran en la hipotética situación de tener que elegir entre dos tipos de personas, preferirían a aquellas cuyas acciones correspondieran al tipo inclusivo, puesto que siempre ayudarán a los necesitados y no les importará su cercanía con ellos. Estas personas tendrán un fuerte sentido de la comunidad y estarán dispuestas a poner a la comunidad en primer lugar, dejando de lado su propio beneficio egoísta, porque realmente entienden que no existe el beneficio individual. Es así que, el cuidado inclusivo es deseable porque es beneficioso para todos.

Vemos como no hay consideración del individuo aparte de la comunidad. Mozi parte de una visión colectivista donde los sujetos aprenden que hacer



FLACSO 2022

el bien es lo más beneficioso. Por ello sostiene que el énfasis en la piedad filial u otras virtudes, que comienzan con el reconocimiento de aquellos más cercanos, haría imposible que luego pudiéramos cooperar con los demás miembros de la sociedad y ello nos llevaría a la aparición de múltiples criterios y al caos social.

Esta división en ambos autores también se refleja en el campo de la política, puesto que para Mengzi el proceso de cultivo moral no está especialmente vinculado a la participación en los asuntos políticos, sino que es un trabajo interior con el yo. Los que alcanzan cierto nivel de desarrollo moral son los que deben dirigir el destino político del Estado. El autocultivo no es algo que la gente haga en la "arena política". Por el contrario, la arena política es el lugar para aquellos que han hecho un mejor trabajo en el cultivo de sus brotes. Los diferentes resultados que el pueblo consigue en el cultivo de los brotes, dependen de los esfuerzos que cada individuo realice. Por otro lado, Mozi plantea una comunidad donde el hecho de que las personas participen del gobierno activamente hace del gobierno un gobierno legítimo, por lo tanto, no es una cuestión de trabajo con el yo. Y en este sentido el modelo de Mozi es más pluralista, permitiendo a los sujetos diversas creencias siempre y cuando estas no contradigan las normas fijadas por la sociedad de beneficio para todos. Por ejemplo, podríamos tener sujetos que fueran egoístas inteligentes y pudieran reconocer que al seguir la norma ellos se beneficiarían y lo hicieran por un motivo "vil", sin embargo, este escenario no lo podríamos tener en el caso de Mengzi, que trata de cómo cultivar y vivir una buena vida.

Venezuela se encuentra con la filosofía china.



FLACSO 2022

En esta última sección comento aspectos específicos del proyecto bolivariano y cómo ellos plantean una nueva dimensión de la legitimidad política y los pongo en diálogo con los autores analizados.

Venezuela experimentaba en las décadas del 80-90 una crisis de legitimidad política. La crisis que vivió el país estaba profundamente arraigada en lo que se llama el Pacto de Punto Fijo. Como plantea Wainer (2019) si bien el objetivo era permitir el buen gobierno, asegurando la paz y la estabilidad, este acuerdo no incluía a los partidos de izquierda, como el Partido Comunista, y consideraba subversiva cualquier forma de protesta. Crisp (1996) comenta que no sólo los partidos políticos formaron parte de este nuevo orden social, los sindicatos también firmaron otros pactos en los que se comprometían a no protestar en las calles ni a alterar la armonía social. Como consecuencia de estos pactos, los partidos Acción Democrática y Social Cristiano, y los sindicatos fueron señalados por las organizaciones de la sociedad civil como responsables de la crisis que atravesaba Venezuela durante los años ochenta.

El movimiento bolivariano en Venezuela, surge para dar respuesta a esta crisis de legitimidad y lo hace a través de la identificación con la historia nacional de su país.³ Se defiende la necesidad de establecer la Patria una vez más, por segunda vez. Hugo Chávez (2013) construyó sus discursos sobre lo que llamó el “árbol de las tres raíces”, que son Simón Bolívar, Simón Rodríguez y Ezequiel Zamora. El objetivo es establecer una continuidad entre el pasado y el presente para justificar la autoridad del gobernante y construirlo como alguien capaz de canalizar la voluntad del pueblo por su capacidad de encarnar ideales que son comunes a todos en el país y que son trascendentes. Los principales elementos que Chávez toma de estas figuras para construir un terreno común para hablar con el pueblo, y para establecer un discurso novedoso sobre la legitimidad, están conectados con elementos que también están presentes en la construcción de los discursos de legitimidad en la filosofía china.



FLACSO 2022

La primera idea es la importancia de los factores económicos para lograr el desarrollo moral como deber del Estado. Las necesidades materiales deben ser proporcionadas por el Estado y son la base para un mayor desarrollo de la comunidad. La segunda idea es la obligación del gobernante de proporcionar una educación moral que debe reforzar ciertos sentimientos morales que se consideran deseables. Por último, un concepto novedoso de participación política que se construye a partir de un enfoque colectivo. Por lo tanto, existe un terreno común para establecer un diálogo entre las dos tradiciones que puede permitir una crítica al régimen venezolano.

En cuanto a la provisión de necesidades materiales en 2001 se aprobó la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario, que establece la redistribución de tierras que no habían sido cultivadas, grandes extensiones de tierra cuyos propietarios no las habían trabajado adecuadamente. Además, el Ministerio de Agricultura y Tierras se propuso planificar la producción agrícola teniendo en cuenta las necesidades alimentarias de la población.

El gobierno es considerado como el encargado de distribuir la riqueza, porque es el que puede tener una perspectiva más amplia y evaluar la situación económica del país. En la misma línea, la constitución establece en el artículo 299 que el Estado debe intervenir para asegurar y preservar el desarrollo humano asegurándose que la distribución de la riqueza sea justa. En la Exposición de Motivos la constitución plantea que el mercado seguirá existiendo, pero es "un medio para un fin", que es la satisfacción de las necesidades colectivas.

Podemos concluir que, en cuanto a los medios para asegurar las necesidades materiales, el enfoque venezolano se acerca más al ideal de Mozi porque exige una intervención activa del Estado para asegurarse de que la riqueza se distribuya equitativamente. El hecho de que el mercado no se elimine por completo y que no esté completamente regulado permite que haya diferencias en la situación socioeconómica de las personas. Sin



FLACSO 2022

embargo, la función del gobierno es intervenir para garantizar que se rectifiquen las desigualdades. El objetivo del Estado es lograr el bienestar colectivo.

Alineado con las ideas de Mozi, acerca de la necesidad de cooperar de las personas y beneficiar a los demás como forma de beneficiarse a sí mismas, Chávez (2013) cita las ideas de Simón Rodríguez que define a la sociedad como un todo que no consiste en que cada individuo trate de resolver sus problemas aislado de los demás, sino “pensar cada uno en todos, para que todos piensen en él.” (p. 27)

Sin embargo, para Mengzi (2014), el caso venezolano sería un ejemplo de un gobernante que se esfuerza demasiado, como el campesino de Song en 2A2, no sólo sus acciones no sirvieron de nada, sino que fueron perjudiciales ya que se excedieron. El gobernante debería confiar más en la capacidad del pueblo para proveerse a sí mismo en lugar de borrar los límites individuales y reforzar la comunidad como único sujeto político. En la misma línea, las políticas económicas que se aplicaron no consiguieron centrarse en que el pueblo fuera capaz de valerse por sí mismo. La idea de Mengzi de proporcionar los medios habría sido crucial para la estabilidad del régimen. El régimen distribuyó la riqueza, y funcionó mientras los precios del petróleo eran altos y el Estado tenía dinero. Pero no consiguió dar herramientas al pueblo para que se mantuviera por sí mismo.

La innovación más radical está relacionada con la geografía del poder. En Venezuela, la idea de poder popular y comunal de Chávez transformó el concepto de legitimidad basándolo en el pueblo de una manera que puede conectarse estrechamente con la comunidad cooperativa de Mozi, para quien el ser humano es esencialmente social y no hay realización personal sin la colaboración de la comunidad.

Los dos conceptos principales son los de democracia participativa y poder popular, fundamento del estado federal cooperativo definido en la



FLACSO 2022

constitución. El pueblo tiene un papel activo sobre todo en lo que respecta a la organización de su comunidad, lo que incluye la administración de los bienes públicos de la comunidad, pero también las decisiones relacionadas con la atención sanitaria y la educación.

Conecta con la propuesta de Mozi en la cual el gobernante se sirve no sólo de los dignos para dirigir los asuntos del Estado, sino que incluye a todo el pueblo. Se relaciona con el concepto expresado por el carácter he 合, porque subraya que las personas de la sociedad tienen que combinar sus capacidades y compartir un objetivo. El esquema organizativo de Asambleas, Consejos Comunales y la Comuna refuerza el sentido de responsabilidad compartida de las personas. Como consecuencia, la cohesión social aumenta. La gente se educa de forma comunitaria participando en las actividades de la

comunidad. En la estructura comunal de poder los voceros, que son seleccionados para ser parte de los Consejos y la Comuna, serían aquellos que son alabados por la comunidad como los más capaces, como dice Mozi (2010).

Esta comunidad incluye a todos y tiene en cuenta a las personas en posiciones menos favorecidas. El gobernante en el ideal de Mozi tiene que ser como el sol y la luna, beneficiando a la gente universalmente. El Estado bolivariano también aborda esta cuestión mostrando su reconocimiento a los diferentes grupos étnicos que forman parte de él al incluirlos en el artículo 119 de la Constitución y afirmarlos como parte de la estructura política.

Para lograr la unidad, la educación tiene un papel crucial, la enseñanza de los ideales bolivarianos también es obligatoria y está establecida en la constitución en el artículo 107. En conclusión, la educación moral es un deber del Estado y ayuda a las personas a desarrollarse hacia el logro de sus aspiraciones, haciendo más fuertes sus sentimientos y sus vínculos



FLACSO 2022

hacia la comunidad. Mozi también reconoce la importancia de la educación (teniendo en cuenta también la educación religiosa a través de las prácticas rituales) para que las personas puedan compartir un ideal moral-político y se sientan identificadas con el Estado y colaboren con él. Para Mozi no hay orden posible si las personas no comparten un criterio unificado. La propuesta venezolana también es consciente de lo poderoso que es un criterio unificado para mantener el orden y la cohesión social.

La justificación de la teoría política en los héroes del pasado y la construcción de la Patria Bolivariana como referencia a algo que está por encima del gobernante y que debe establecerse como norma superior, puede conectarse con la referencia de Mozi a los reyes sabios y al Cielo. La Patria pretende ser el ideal capaz de permitir el florecimiento de la comunidad por ser un concepto que trasciende a todos.

Sin embargo, los ideales de la Patria tienen una connotación moral muy fuerte y exigen un compromiso moral del pueblo. Por lo tanto, el sentimiento de trascendencia arraigado en los ideales nacionales no parece ser suficiente para "aglutinar" a la comunidad.

La referencia al ideal de Mozi de inclusión y beneficio de todos aparece como más relevante, y no implica las convicciones morales de la gente. Es más, a partir del ideal de Mozi parece posible convencer a la gente basándose en una argumentación racional sobre el beneficio propio que proporciona el ideal de inclusividad. Al discutir con Wu Ma Zi, Mozi (2010) confía en que las personas pueden entender el razonamiento moral y actuar de forma racional, ponderando los beneficios y los perjuicios en las acciones que pretenden llevar a cabo.

La experiencia política bolivariana sigue siendo un reto para la filosofía china, puesto que plantea la problemática de cómo es posible generar acuerdo homogéneo en cuanto a las ideas morales-políticas que sin ser denso conceptualmente sea efectivo para unificar a sociedades plurales.



Conclusiones.

Se ha demostrado cómo es posible el diálogo entre ambas tradiciones a partir de los elementos que las unen y cómo puede enriquecerse la discusión contemporánea sobre legitimidad política a partir de la consideración del modelo de cultivo moral propuesto por Mengzi y de comunidad política unificada de Mozi en el cual ambos autores parten de una conexión pueblo- Cielo, humanidad- naturaleza que marca la pauta para definir la idea de legitimidad política.

Referencias bibliográficas

ANH TUAN NUYEN, “The "Mandate of Heaven": Mencius and the Divine Command Theory of Political Legitimacy” [J], *Philosophy East and West*, 63(2), (APRIL 2013): 113-126, www.jstor.org/stable/43285816

ASAMBLEA NACIONAL DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA. Ley Orgánica del Poder Popular 2010. [M] https://www.mpcomunas.gob.ve/wp-content/uploads/2017/02/ley_organica_del_poder_popular.pdf

Brian Crisp, Daniel Levine y Juan Carlos Rey, “El problema de la legitimidad en Venezuela”, *Cuestiones Políticas* No. 16, (1996): 5- 43.

Christian Fraser, *The Philosophy of the Mozi. The first Consequentialists* (New York: Columbia University Press, 2016), 109.

Confucio. *Los cuatro libros. Traducción introducción y notas a cargo de Joaquín Pérez Arroyo.* España: Paidós, 2014.



FLACSO 2022

Constanza Moreira, *Tiempos de Democracia Plebeya. Presente y Futuro del Progresismo en Uruguay y América Latina*, (Buenos Aires: CLACSO, 2019) CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA 1999, <http://www.minci.gob.ve/wp-content/uploads/2011/04/CONSTITUCION.pdf>

Du Lun, “The Early Zhou Period: Origin of the Idea of Political Legitimacy and the Political Philosophy of Confucianism”, *Asian Studies V* (XXI), 1 (2017): 67–80, Doi: 10.4312/as.2017.5.1.67-80.

Edgar Jaimes, José Mendoza, Yalitza Ramos, Neida Pineda, “Propiedad de la tierra y la seguridad agroalimentaria de Venezuela.” *Interciencia*, 27(12), (2002): 656-663. http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0378-18442002001200002&lng=es&tlng=es.

Edward Slingerland. *Effortless Action. Wu-wei as Conceptual Metaphor and Spiritual Ideal in Early China*. Oxford University Press: New York, 2003.

Erica Brindley, “Human Agency and the Ideal of Shang Tong (Upward Conformity) in Early Mohist Writings”, *Journal of Chinese Philosophy*, 34, (2007): 409-425, <https://doi.org/10.1111/j.1540-6253.2007.00426.x>

Fabricio Pereira da Silva, “Bolivarianismo en la encrucijada. Un análisis de la ascensión y crisis del chavismo desde sus conceptos” in Godofredo Vidal de la Rosa editor, *Política Latinoamericana Contemporánea*, (Méjico: Universidad Autónoma Metropolitana, 2017)

Francisco J. Cantamutto and Héctor Hurtado Groscors, “Gobiernos populistas y demandas irresueltas. Los casos de Argentina y Venezuela” in *De la democracia liberal a la soberanía popular*, vol. 1.



FLACSO 2022

ed. Daniel Vázquez (Buenos Aires: CLACSO, 2015) Hugo Chávez, El Libro Azul, (Venezuela: Ediciones Correo del Orinoco, 2013)

Li Ma, “A comparison of the legitimacy of power between Confucianist and Legalist philosophies”, *Asian Philosophy*, Vol. 10, No. 1 (2000):49- 59,
<https://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=lsdar&AN=ATLAIiFZK170930003752&site=ehost-live>

Luis Wainer, Los orígenes del chavismo. Izquierda revolucionaria y militares bolivarianos: arqueología de la unión cívico-militar, (Buenos Aires: Editorial Caterva, 2019)

Luis Gómez Calcaño (coordinador), Carlos Aponte, Nelly Arenas, Magally Huggins, Consuelo Iranzo, Thais Maingon y Thanalí Patruyo, “Venezuela: democracia en crisis” in Maxwell Cameron and Juan Pablo Luna editors, *Democracia en la región andina: diversidad y desafíos*, (Lima: IEP, 2010), 32- 35.

Margarita López Maya, “Movilización, institucionalidad y legitimidad en Venezuela”, *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, vol. 9, núm. 1, (enero-abril 2003): 211-226,
<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=17709111>

Michael Coppedge, “Venezuela: popular sovereignty versus liberal democracy”, Kellogg Institute for International Studies, University of Notre Dame, Working paper 294, April 2002.
<https://kellogg.nd.edu/documents/1587>

Mozi, *The Mozi. A complete Translation*, Translated by I. Johnston (Hong Kong: The Chinese University Press, 2010), 189.

Murthy Viren, “The Democratic Potential of Confucian Minben Thought.” *Asian Philosophy* 10(1), (2000): 37.



FLACSO 2022

Roberto Fernandez Retamar, Translated by Edwar Baker, Caliban and Other Essays (University of Minnesota Press: Minneapolis, 1989), 5.

Xiufen Lu, “Understanding Mozi’s Foundations of Morality: a Comparative Perspective”, *Asian Philosophy*, 16(2), (July 2006):123–134, <https://doi.org/10.1080/09552360600772769>

¹ Siguiendo el planteo de la politóloga Constanza Moreira (2019), este proceso fue parte de lo que ella llama populismos de izquierda que se dan en muchas partes de Latinoamérica.

² La idea de las semillas la presenta Mengzi principalmente en el fragmento 2A6.

³ Para analizar la construcción bolivariana de la república en Venezuela las fuentes primarias consultadas son la constitución de 1999, el *Libro Azul* de Chávez (2013), algunos discursos públicos, la ley de Tierras y Desarrollo Agrario de 2001 y la ley Orgánica del Poder Popular de 2010.



FLACSO
2022

LA TEORÍA MARXISTA EN BRASIL DESDE LA PERSPECTIVA DE RUY MAURO MARINI Y LA CRISIS DEL SOCIOLIBERALISMO BRASILEÑO.

María Clara Pedreira

UBA

Eje temático 03: Relaciones internacionales, integración y seguridad.

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. www.flacso.edu.uy. Teléf.: 598 2481 745. Email: secretaria@flacso.edu.uy



Introducción

El presente trabajo busca realizar un estudio sobre la Teoría Marxista de la dependencia en Brasil en la visión de Ruy Mauro Marini y su análisis sobre el establecimiento del golpe empresarial militar en abril de 1964. Dichos puntos tienen una enorme conformidad en la medida que los intentos de establecer un proceso de industrialización y un Estado fuerte fallaron sobre las propias contradicciones del capitalismo dependiente y fueron clave para comprender de una manera concreta el golpe de 64.

Sin embargo, para comprender el presente ensayo será analizada la crisis del desarrollismo que se relaciona con la interpretación traída por gran parte de la izquierda brasileña que no parecía estar integrada con la coyuntura internacional y nacional de la época. Hasta entonces existía una discusión que se centró en que América Latina podría tener las condiciones necesarias para la superación del desarrollo a través de políticas económicas y la industrialización por medio de un pacto de la burguesía industrial más la burguesía agroexportadora.

A la luz de las contradicciones evidentes de las teorías cepalinas, se inserta un debate sobre grandes temas de la lucha revolucionaria en América latina. De esta manera, ilumina en su momento los aspectos más relevantes de la realidad latinoamericana, siendo visto como una crítica a la dependencia de las economías periféricas y su crecimiento económico basado en modelos de exportación de materias primas y superexplotación de clase.

Esto resulta que el ensayo trajo hipótesis claves desde una mirada de Ruy Mauro Marini que concierne la integración de la América Latina como exportadora de materias primas e importadora de manufacturas de los países centrales, el intercambio desigual en razón de esta relación e



FLACSO 2022

integración y, por último, la superexplotación de la fuerza de trabajo bajo la necesidad de compensar la pérdida de plusvalía.

La importancia del trabajo de Marini verifica que este intento de desarrollo nacional dentro del capitalismo se vio frustrado con el golpe de 1964, en Brasil. El eje central en este momento histórico reveló la debilidad orgánica y los límites de la coalición de clases que sostenía el proyecto económico de la época y del llamado "bonapartismo carismático" por el autor.

Finalmente, interesa estudiar cómo se llevó a cabo este proceso desde una mirada teórica de la Teoría de la Dependencia y el análisis de la realidad social brasileña. Sin un análisis crítico y concreto de las relaciones de fuerza existentes en y las contradicciones de clase, no se comprenderá el movimiento violento que se dió en 1964 y no se podrá relacionar el desarrollo de ese momento político con la realidad económica y social del país.

1. La crisis del desarrollismo

A la luz del callejón sin salida del comercio internacional durante la II Guerra Mundial y la crisis del patrón de acumulación basado en la exportación de productos primarios, propiciaron en América Latina, un debate académico y político sobre las ventajas y costes de la división del trabajo en el continente. Este debate sentó sus bases para responder a la inseguridad manifestada por las naciones que recién emergen a la vida independiente, al darse cuenta de las desigualdades y desventajas que sostenían las relaciones económicas internacionales.

Ante esta confrontación, la CEPAL emerge de una agencia de difusión de la teoría del desarrollo que fue creada en Europa y Estados Unidos al término de la Segunda Guerra Mundial. Es decir, los países centrales se preocuparon en explicar y justificar estas desigualdades que los



FLACSO 2022

beneficiaban a través del convencimiento teórico desde una mirada hegemónica probando abstractamente que era posible alcanzar el progreso y bienestar en una economía de capitalismo dependiente. Así que, el patrón de acumulación de los países imperialistas hizo que el modelo desarrollista haya sido ventajoso, en razón de la exportación de capitales no tan avanzados y útiles para ellos.

A ese efecto, el concepto de desarrollo económico se mantiene bajo una categoría etapista de una supuesta transición planteada por las comisiones regionales, el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas y, como ya se ha mencionado, las naciones centrales (Marini, 1994). Esto resulta en la hipótesis que América Latina tenía las mismas condiciones que el centro del capitalismo y que el subdesarrollo no era un fin en sí mismo, sino que, en un periodo histórico determinado, pudiera ser superado con el acercamiento a las condiciones de los países desarrollados.

La conformidad con ese pensamiento económico estaba a las afueras de la realidad histórica objetiva de los países latinoamericanos, es decir, de todo el proceso de saqueo, colonización y despojo que impusieron los colonizadores. El continente fue y sigue siendo un sitio de explotación de mano de obra y de recursos para suplir el mercado europeo y representó el punto de partida de la acumulación en el centro del capitalismo.

Por ello, la crítica habitual hacia la concepción de los modos de producción es su carácter lineal, eurocéntrico y evolutivo de la historia. Ello hizo que la CEPAL introdujera un planteamiento y algunas contribuciones que volvieron el desarrollismo latinoamericano un simple distintivo del desarrollismo a través de la crítica a la teoría clásica del comercio internacional, basado en el principio de las ventajas comparativas y la sustitución de importaciones (Marini, 1994).

Se presupone que a partir de 1870 fue analizado en el comercio internacional el deterioro de los términos de intercambio en detrimento de



FLACSO 2022

los países primarios exportadores, es decir, se afirmará que esta tendencia ocurre porque el sistema internacional confronta países industrializados a países llamados subdesarrollados. Según los teóricos cepalinos, al plantearse políticas económicas en estos países, ellos tendrían el acceso al llamado desarrollo capitalista, poniendo en marcha el camino para su dependencia económica y política.

El desarrollo de estas políticas evidencia las contradicciones de los Estados que de hecho han pasado por una supuesta independencia política la cual no tuvo un cambio concreto en las estructuras sociales. El Estado se constituyó como un Estado capturado y subordinado al imperialismo, lo cual fue clave para asegurar las demandas de la clase dominante a través de la centralización del poder y el modelo primario-exportador (Ansaldi y Giordano, 2012). Por esa razón, el subdesarrollo no debe ser considerado un proceso histórico necesario, tampoco un continuum etapista, sino que dentro del sistema capitalista, es un fin en sí mismo para los países dependientes.

De esta manera, el objetivo principal no era el cambio de las relaciones de producción sino la industrialización a través de un pacto entre la burguesía agroexportadora y la burguesía industrial. Luego, las contradicciones de las políticas económicas no fueron presentadas como consecuencias de los ciclos de estas crisis, lo que originó las supuestas políticas económicas desarrollistas que ni siquiera fueron planteadas por los teóricos, así se pone en marcha una crisis teórica de grandes proporciones.

En los países de capitalismo dependiente la industrialización fue llevada a cabo a partir de la predominancia de la inversión de capital extranjero según la nueva división internacional del trabajo. Para analizar la industrialización de los países latinoamericanos hay que comprender la formación histórica si la comparamos con Europa o Estados Unidos. El autor teórico Ruy Mauro Marini argumenta que la inconformidad se



FLACSO 2022

manifiesta por el agotamiento de la capacidad de importación de los equipos necesarios para este proceso y por las limitaciones internas encontradas para la realización de la misma (Marini, 1994).

De esta manera, la cuestión clave de la crisis concierne la composición interna del capital, el agotamiento de las instalaciones y la superexplotación de la fuerza de trabajo, puesto que la obtención de bienes de capital se mantuvo a través de la importación que se puso en marcha por medio de la entrada de divisas desde la economía primario-exportadora. Además, no aumenta la productividad del trabajo, los costos son altos y de baja eficiencia. Por esta división histórica del trabajo, empezaron a ingresar en los países corporaciones de capital extranjero y, especialmente, norteamericano (Ansaldi, 2003).

Tales inversiones encontraron en la década de 50 un factor de aceleración que luego mostrarán sus contradicciones en el momento de la obtención de las ganancias (Marini, 1994). Las ganancias se obtenían en la moneda local, pero para hacerse efectiva para el proceso de importación de bienes de capital desde el extranjero deberían estar en la moneda internacional, especialmente en dólar, es decir, lo que supuestamente ampliaría el proceso de producción que devino en un factor de limitación de crecimiento.

Además, el gran éxodo desde el campo hacia las ciudades originado de la estructura de producción se tradujo en abundante fuerza de trabajo ante la cual la industria no pudo responder y resultó en una alta tasa de desempleo. Así, la incapacidad de la industria en absorber esta demanda resultó, como se ha mencionado anteriormente, en la superexplotación de los trabajadores y trabajadoras con bajos salarios y jornadas largas de trabajo.

Igualmente, la manutención del modelo de concentración agrario y la concentración de inversiones en la industria resultó en un estancamiento de la producción agrícola e impulsó los precios de los productos hacia arriba que condujo a una inflación. En razón de estos procesos de desempleo,



FLACSO 2022

superexplotación e inflación no sorprende que la década del 50 fue un periodo de bastante lucha social; con el surgimiento de un proletariado pobre y precarizado en las ciudades, grupos de estudiantes y jóvenes descontentos con la falta de perspectivas (Marini, 1994).

En efecto, dada las condiciones de inestabilidad política en América Latina que se evidenció de un proceso de industrialización que no enfocó un cambio de las matrices sociales sino que llevó a cabo un proyecto que beneficiaba a los países imperialistas y aceleraba su proceso de acumulación de capital, se notaba una crisis de estancamiento del desarrollo del capitalismo latinoamericano. Así, la llamada crisis del desarrollismo resultó en la pérdida de la posición que obtuvo la CEPAL cuando logró ser una de las instituciones más reconocidas de la región.

Los inconvenientes de ese modelo son evidentes. No posee metodología explicativa, sino descriptiva, representada por indicadores que explican subjetivamente por qué un país es considerado desarrollado y el otro no es. En otras palabras, el análisis establece correlaciones de coeficientes verificables que no buscan referentes causales y explicaciones materiales concretas, sino que está en busca de categorías analíticas neoliberales de la economía del desarrollo.

2. Teoría de la dependencia

Las teorías de la dependencia surgieron en los años 60 como crítica y respuesta a las tesis cepalinas que presuponen políticas económicas e industrialización para que América Latina pudiera superar sus condiciones de subdesarrollo. El concepto es redefinido y analizado como una situación condicionante al contrario del contenido de la CEPAL que trajo una etapa causada por la deterioración de los términos de intercambio que pudiera ser superada a través de la industrialización.



FLACSO 2022

Los abordajes teóricos de la TMD fueron motivados por dos marcos históricos. El primer marco fue la Revolución Cubana que alimentó las esperanzas de los sectores más radicalizados de América Latina como una posibilidad de cambio concreto, desde su estructura (Aragol, 2014). y el segundo estaba relacionado con la creciente integración del capital extranjero al proceso productivo del continente. Así, se iniciaron en toda la región movimientos anticomunistas y la caída de gobiernos que estuviesen conectados con un movimiento antiimperialista bajo los intereses del capital extranjero aliado a las burguesías subordinadas. Además, la perspectiva también se planteó en un contexto de descenso de las tasas de crecimiento económico, aumento del endeudamiento externo y de índices de miseria, y su intención era comprender la reproducción de la producción capitalista en la periferia.

Caben aquí algunos presupuestos del autor brasileño Ruy Mauro Marini quien trajo conceptos claves para el desarrollo de sus obras, tales son: 1) que la integración de América Latina en su condición de exportadora de materias primas e importadora de manufacturas contribuyó con el proceso de industrialización de los países centrales con lo cual fue posible pasar de la plusvalía absoluta a la plusvalía relativa; 2) esta relación resulta en un intercambio desigual en el que los primarios-exportadores son desfavorecidos históricamente en relación con los segundos; 3) la superexplotación del trabajo bajo la necesidad de compensar la pérdida de plusvalía que es capaz de impedirla en las relaciones de mercado y que compensa la producción interna.

Es partiendo de esta mirada que en la obra la dialéctica de la dependencia, aborda en los países del capitalismo dependiente la fuerza de trabajo es remunerada a un precio inferior al real y el trabajador está subordinado a un alto grado de explotación, es decir de superexplotación. Así, lo que parece ser plusvalía relativa es un caso de plusvalía absoluta, al contrario de como sucede en los países desarrollados que se baja el valor del capital



FLACSO 2022

variable en relación a la composición del capital constante y resulta que el aumento de la plusvalía se da, por medio de la elevación del capital constante empleado para producirla.

Puesto que el capitalismo latinoamericano fue y es integrado al capital del imperio, la gran contradicción de la acumulación de capital es contrapuesta mediante diversas medidas en la producción interna y se conducen desde la premisa del aumento de la plusvalía una vez que existe una disminución del capital constante para la producción de la oferta mundial de alimentos y productos primario exportadores.

Es mediante este aspecto que se observa la división del trabajo que traspasa desigualmente las etapas de la producción industrial para el centro, mientras tanto, perfecciona sus herramientas de control y leyes planteadas bajo el sistema internacional hegemónico gracias a las presiones militares y diplomáticas que perpetúan la subordinación y la debilidad de la periferia.

Desde este punto de vista, el avance de la industria en la región reafirma y evidencia la dependencia latinoamericana ante sus contradicciones, a través de la ley general de acumulación que propicia la concentración de la riqueza en una parte de la sociedad. Como se ha mencionado anteriormente, proviene de la organización de la estructura capitalista mediante el incremento de la explotación de la clase obrera y el abaratamiento de la de la provisión de alimentos e insumos para la llamada metrópoli (Katz, 2016).

Así, a partir de la concentración de la riqueza y de la consecuente formación de monopolios y la necesidad de expansión de ellos hacia la periferia hace parte de la interacción de la economía a escala mundial y es planteada por las relaciones financieras desde la concepción de los países centrales que se basan en una inversión de capital extranjero en los países latinoamericanos por medio de royalties, utilidades o compras de maquinaria (Katz, 2016). Así, ellos reciben ganancias y tasas de interés



FLACSO 2022

aumentando su excedente y fortaleciendo su poder de control sobre las economías de otros países.

La TMD se caracteriza por un modelo que aborda la construcción concreta del capitalismo a escala mundial que se plantea a través de formaciones de matrices sociales y divisiones étnicas que producen la super extracción de los recursos y la superexplotación de la mano de obra a fin de asegurar la acumulación de la riqueza en el centro. Desde el punto de vista de la periferia, la integración del continente en el mercado internacional contribuyó para la acumulación capitalista, es decir, todo el proceso de industrialización de los países centrales.

De esta manera, a través de la comprensión de la crisis de las teorías cepalinas y el análisis de la teoría de la dependencia se ponen en relieve las contradicciones de las economías de capitalismo dependiente. Así, la integración de la economía a escala mundial, el aumento de la financiarización y los conflictos inter burgueses que son llevados a cabo inclusive a partir de los años 50 lleva al declinio de las tentativas de mantenimiento de los gobiernos liberales democráticos, que vienen desde el postguerra lo que lleva al establecimiento de de las dictaduras empresariales militares.

3. La crisis del social liberalismo en Brasil

Marini recurre al concepto de economía mundial y a la inserción de América Latina de su dinámica a escala mundial, este es un método que permite articular los factores internos y externos que vislumbran el desarrollo capitalista en su propia especificidad dependiente. Luego, sin un análisis concreto de las relaciones de poder existentes entre los grupos políticos y las contradicciones de clase que se pusieron en marcha, no se comprenderá todo el proceso político que ocurrió a partir del golpe del 64.



FLACSO 2022

El golpe empresarial militar que sacó el presidente João Goulart fue presentado por los militares como una revolución y después definido por ellos como una contrarrevolución preventiva (Marini, 1964). Por la repercusión internacional que tuvo en el continente, y en razón de las grandes concesiones económicas a los monopolios estadounidenses, se arrancó un debate por parte de la izquierda, en el que se decía que el golpe fue simplemente una intervención externa de los Estados Unidos.

Entretanto, en un sistema que se hizo cada vez más integrado no se puede negar la influencia del factor externo así como tampoco hay que evitar comprender de una manera intrínseca que fue una economía subordinada. Así, el punto clave que engloba el eje de la integración se interroga ¿De qué manera y en qué medida la influencia externa es llevada a cabo? ¿Cuál es su fuerza e influencia mediante las fuerzas políticas internas y cómo actúa?

La historia política brasileña presenta en el siglo XX dos fases claramente separadas: la primera de 1922 hasta 1937 que se caracteriza por un momento de mucha agitación social marcado por la revolución de 1930. El docente Waldo afirma que 1930 marca una fecha de corte entre el modelo primario exportador y la industrialización por sustitución de importaciones en lo económico y la dominación oligárquica y el populismo en lo político (Ansaldi y Giordano, 2015). Se hace necesario mencionar que los cambios que tuvieron lugar en los años 30 no pueden ser considerados revolucionarios en el sentido literal del término, sino que se traducen en que no hubo una transformación radical de las estructuras sociales.

De esta manera, la oligarquía brasileña y su dependencia del comercio del café le obligó a controlar rígidamente el aparato del Estado. Esta política incrementó la inflación y le exigió además muchos sacrificios nacionales para sostener la economía a largo plazo, así como la devaluación de la moneda y las concesiones y acuerdos con las nuevas clases emergentes en



FLACSO 2022

las zonas urbanas. Así, presentaba las contradicciones de la dependencia del café que obligaba al estado a comprar y a endeudarse con grandes depósitos de este (Dos santos, 1995).

La crisis del 29 generó impactos a escala mundial, disminuyó la capacidad de importación de los países centrales e hizo que la periferia acelerara su industrialización a causa de las consecuencias de la dependencia por la demanda de los productos primarios por el centro. Así que, no dejando de perder su rol relevante la burguesía agroexportadora dejó de ejercer la hegemonía que imponía. De igual forma, (Ansaldi 2003) lo nombra de crisis de hegemonía como una crisis de autoridad de la clase dirigente y de su ideología de la cual las clases subalternas se escinden, así una ruptura entre representantes y representados.

Así, las crisis definen momentos históricos y cuando se verifica la situación deviene delicada porque el campo queda abierto a la actividades de potencias representadas por hombres providenciales o carismáticos. Además, en esta situación de crisis se evidencian contradicciones y rupturas en razón del alejamiento de la clase dirigente respecto a las masas y de la crisis de autoridad que se ha puesto en marcha.

Los cambios que ocurrían en el país se expresaron por el surgimiento de una nueva burguesía industrial y de un nuevo proletariado que pasaría a ejercer resistencia ante los antiguos grupos dominantes para obtener un lugar en la sociedad. Por medio de la Revolución de 1930 y del Estado Novo de 1937 bajo la dictadura de Getulio Vargas, a través del cual la burguesía se establece en el poder junto con los latifundistas, al mismo tiempo se lleva a cabo un modo particular de relacionamiento con la clase obrera. En este periodo se conciben varias concesiones sobre todo en la legislación laborista del Estado Novo y por otro lado, se subordina a una organización sindical rígida a través de un modelo corporativista.



FLACSO 2022

En este periodo se tomaron medidas que permitían a la burguesía dependiente crear las bases para el desarrollo industrial planteado por la sustitución de importaciones. Además, mediante esta ruptura o crisis de hegemonía, se aumenta el movimiento de masas que se apoya en la clase dominante para reivindicar sus derechos y mejores condiciones de vida, lo que propuso una expansión económica a través de perspectivas de empleo y elevación del nivel de vida.

Al pensar a Brasil dentro de los límites del reformismo podría ubicarse dentro del capitalismo dependiente, la burguesía industrial no logró superar las propias contradicciones intrínsecas a ello y no alcanzó a superar ni el subdesarrollo ni la dependencia (Dos santos.1995). Más aún, las razones para este acontecimiento son más profundas de lo que aparece y se ponen en marcha en el periodo porque la industria nacional se amplió gracias a la agroexportación que se dió en 1930.

El compromiso político que empezó en los 30 tenía este objetivo, pero en los años 50 esta situación cambió. Mientras la industria se esforzó en mantener la evaluación de la moneda, esto significó una tensión en contra de la burguesía agroexportadora, este sector ya no podía asegurar la entrada de divisas en la economía como lo hizo al principio. De hecho, ocurrió que para que el gobierno tuviera las reservas de pagos y de cierta manera asegurará los recursos de los exportadores, tuvo que inmovilizar la transferencias de recursos hacia las actividades industriales (Mairini, 1966).

La crisis estructural de la economía brasileña se tradujo por la ruptura de la supuesta complementariedad que caracteriza las relaciones de la industria con las actividades del agronegocio y la remuneración del capital extranjero para pagar los gastos con la importación de equipos y vehículos motorizados. Puesto que, la remuneración del capital extranjero solía concretizarse bajo los recursos de la exportación, luego, una crisis de la



FLACSO 2022

exportación, puso de relieve los dos elementos del sector externo y sus consecuencias para el desarrollo industrial.

Las luchas en los años 50 inclusive del 54, fueron un reflejo de las contradicciones socioeconómicas que terminaron como una completa tregua y no como una solución. Después de la muerte de Vargas, asumió su vicepresidente Café Filho que fue presentado por medio del Partido Socialista quien estuvo rodeado por un Ministerio el cual se inclinaba más a la derecha. El ministerio de hacienda se puso en manos de Eugênio Gaudin, que colaboraba con el ingreso de capital extranjero en el país, en lugar de promover una industrialización.

De esta manera, el compromiso con el capital extranjero comprobaba este camino sin salida en el que estaba Brasil. El gobierno pasó por alto los proyectos desarrollados por Getulio y en 1956 se pone en marcha la Instrução 113 da Superintendência da Moeda e do Crédito. Este cambio no propuso modificar el actual sistema cambiario, sino que propulsó facilitar la entrada de ingresos, permitió el acceso de máquinas y equipos de la industria por parte de las empresas transnacionales para que esas empresas no tuvieran cobertura cambiaria.

Entre 1955, año que empezó el gobierno Kubitschek, hasta 1961, el montante total del capital extranjero que ingresó en el país totaliza alrededor de 2.300 millones de dólares. Ante a esta crisis para la burguesía industrial, ella adoptó una postura por la escasez de divisas que amenazaba su clase. Así, aceptó cualquier tipo de concesión de ingresos a fin de superar esta crisis por parte de los grupos extranjeros, proponiéndoles una amplia libertad y renunciando a su política nacionalista.

Juscelino Kubstichek desde el primer año de su gobierno, 1956, lleva a cabo su plan llamado Plan Nacional de Desenvolvimento, conocido como Plano de Metas que tenía el lema "Cinquenta anos em cinco". El plan propuso 31 metas distribuidas en cinco grupos: energía, transporte,



FLACSO 2022

alimentación, industria de base, educación y la construcción de la nueva capital federal, Brasilia. Para mantener el ritmo fijado fue necesaria una inversión monetaria en las obras públicas y en la construcción civil.

Brasil abrió sus puertas al capital internacional y el crecimiento industrial logrado de 1955 a 1960, que a su vez profundizó las contradicciones socioeconómicas en el país. Afirma que las condiciones que se pusieron en marcha deben ser analizadas para examinar las relaciones de clase Marini (1973). El autor plantea que el número total de inversiones y financiamientos del sector externo llegó a los 2 billones y 500 millones de dólares, lo que se traduce en un incremento del capital extranjero en el país. Casi la totalidad de este capital fue destinado para las actividades de infraestructura y que gran parte vinieron de las empresas nacionales mediante la Instrução 113, las cuales importaban equipos desde el extranjero.

Cabe destacar que en el proceso de capitalización planteado por el presidente Kubitschek para la burguesía, este no fue un gran problema, ya que se produjo una significativa transferencia de una parte de la productividad urbana hacia el sector agroexportador. Así que, las contradicciones entre ambos sectores tendían a disminuir a causa de la influencia de las inversiones del capital extranjero en la industria, lo que se tradujo en un periodo de supuesta solidaridad mutua ((Marini, 73).

Se evidencia que la tasa de crecimiento de la agricultura en general y la agricultura producida para el mercado interno resultó en detrimento de esta transferencia de recursos. Entre 1955 y 1960 la tasa de expansión de la producción agrícola disminuyó de 4,9% entre 1947 y 1954 para 4,3% entre 1955 y 1960. Mientras tanto, la tasa anual de crecimiento de la industria salió de 8,8% para 10,4% en estos periodos mencionados.

Este crecimiento desigual siguió profundizando las contradicciones socioeconómicas en el país. Se concluye a través de este periodo histórico



FLACSO 2022

que la rigidez de la agricultura brasileña se da a través de una oferta de bienes agrícolas, frente a una demanda urbana (Marini, 1937). Ante un escenario de deficiente estructura agraria del país, y de pobreza de las poblaciones rurales, tal estructura era un obstáculo desde una mirada de la estructura burguesa a la ampliación del mercado interno para los productos industriales.

La reforma agraria y otros cambios dirigidos a la creación de un amplio mercado interno y la generación de una base científica y técnica capaz de sustentar este proyecto. De acuerdo con estas contradicciones desde el punto de vista de la burguesía industrial que se veía en el agotamiento del mercado para sus productos, se puso en marcha el binomio política externa independiente-reforma agraria. No obstante, también se encontraba una crisis de balanza de pagos desde el exterior y desde el interior que resultaron en el agotamiento del mercado.

De esta manera, el proceso de lucha por la reforma agraria según Marini "dejaba de ser un tema de discusión de los expertos y se convertía en uno de los factores más importantes de la lucha de masas en Brasil" (p. 38, p.1966), lo que también pasó a influenciar la lucha en los centros urbanos. Este momento se caracterizó por el aumento de los movimientos de la clase obrera que empezaron a presionar por el aumento de los costes de vida y por los bajos salarios de los que la gran estructura agraria también era responsable.

En el periodo de 1961-1964 los intentos del país por establecer un Estado fuerte, el cual estaba permeado por las contradicciones del capitalismo dependiente brasileño, se basaba en coaliciones de clase. Luego de este proceso, Marini afirma que el gobierno de Quadros logra una coalición de clases a través del bonapartismo carismático disfrazado de pragmatismo. No obstante, esto va acompañado por la represión de sindicatos, directivas estudiantiles, órganos patronales, partidos políticos, etc., (Marini, 1966).



FLACSO 2022

En su gobierno, Janio Quadros reformuló el sistema cambiario por medio de Instrução 204¹(rodapé) y que así quedó abolido el sistema planteado en 1953, la instrucción 113 que benefició las exportaciones, gracias a la devaluación monetaria. Esta devaluación tuvo, por tanto, doble objetivo: ampliar los recursos del estado para superar la deuda externa y eliminar los sectores considerados antieconómicos, o sea, libraba las pequeñas y medianas empresas al apetito de los grandes conglomerados.

En lo que concierne la política externa, los seguimientos de la diplomacia brasileña presenciaron cambios relevantes. El presidente inició conversaciones para el mantenimiento de las relaciones con el bloque socialista a fin de ampliar el mercado externo, esto se evidencia con el envío de una comisión a China y la apertura de nuevas embajadas y consulados africanos, además de defender la Revolución Cubana al afirmar que el pueblo cubano tenía derecho de autodeterminarse.

El gran respaldo que le daba el pueblo en razón de su política externa y la importancia de los temas internacionales le permitieron al presidente hacer olvidar al pueblo su política económica, que ubicaba a la clase obrera en situación de austeridad. La supresión de los subsidios a bienes esenciales de importación y la libertad cambiaria resultaron en el aumento del costo de vida y no estaba inclinado al aumento de los salarios (Marini, 1973). Entretanto, atacó los problemas agrarios internos con medidas de política de precios mínimos que favorecieron al pequeño y mediano agricultor.

Su renuncia en 1961 y su reemplazo por João Goulart se ubicó en la irrupción de los movimientos populares en la coyuntura política brasileña. La economía del país estaba agotada desde un punto de vista de la expansión industrial y desde 1962 la tasa de inversiones declinó, mientras tanto, se evidenciaban las tensiones sociales en la sociedad brasileña.

La renuencia de los sectores militares a aceptar la posesión constitucional de Goulart lo hace asumir el cargo de presidente con algunas limitaciones



FLACSO 2022

en su actuación al sustituir un régimen presidencial por uno parlamentario en un intento fracasado de los militares de poner el país bajo una tutela militar. Los grupos populares se organizaron en torno a y por un referéndum, también presentando como una finalidad de las reformas de base. El parlamentarismo fue derogado en 1963 asumiendo Goulart plenos poderes Marini (1973) afirma que:

En razón de su fuerza en el movimiento sindical, la burguesía esperaba que él pudiera contener las masas a partir de un gobierno fuerte atacando a los dos factores determinantes de la economía brasileña, por un lado el sector externo y por otro, la economía agraria.

Es decir, que para la burguesía brasileña el rol clave del gobierno era tener una cara de gobierno popular con acciones impopulares en las que se van planteando en su plan de gobierno y que lleva al fracaso y al golpe empresarial militar de 1964.

Lo que se esperaba era ampliar el mercado interno a través de una reforma agraria que cuando no fuese eficiente se apoyaría en el sector externo. Es decir, que a través del disciplinamiento interno del mercado y de la contención de los movimientos de masas por medio de la manutención de un bonapartismo, se constituía una actuación impopular.

Lo que se planteó fue un amplio movimiento de las llamadas reformas de base para hacer frente a la situación económica y la elevación de la tasa de inflación a través de su Plan Trienal de Desarrollo, que presumió una reducción de 4% en los gastos gubernamentales, una reforma tributaria, la renegociación de la deuda externa, y la contención de los salarios en relación a la productividad.

El fracaso del Plan Trienal se dió en su propia contradicción ya que se ubicaba en las bases del gobierno. El gobierno vino de un movimiento popular que llevó al plebiscito de 1963 y tuvo un rol clave al intentar restablecer las condiciones necesarias para asegurar la rentabilidad de las



FLACSO 2022

inversiones. A largo plazo, se decía que era necesario ampliar el mercado interno por medio de una reforma agraria y por lo tanto no sería posible alcanzar estos objetivos sin la realización de las reformas estructurales.

De esta manera, la clase dominante se quedaba insatisfecha por el avance de las huelgas por parte de los movimientos de los trabajadores además del recorte de créditos. Las organizaciones laborales exigían la corrección de sus salarios al ritmo del aumento del costo de vida y también reivindicaban actos entreguistas del gobierno hacia el exterior y la burguesía.

Con el paso del tiempo, el gobierno se fue aislando de las masas a causa de sus maniobras conciliatorias como el propio Plan Trienal y no hizo más que poner en relieve la imposibilidad de un frente amplio con la burguesía, puesto que no fueron las más indicadas en las fases de depresión en las que se establece un tipo de pacto o colaboración entre la clase dominante y el proletariado.

Se formaron organizaciones que se encontraban en el Frente de Movilización Popular. Ese aumento del movimiento de masas repercutió directamente sobre las clases dominantes del país. Al mismo tiempo que los latifundistas se organizaban contra la Reforma Agraria y armaban milicias, la burguesía industrial formaba una llamada "Sociedad de estudios" que se llamó: Investigaciones Económicas y Sociales, la cual se originó para reunir fondos y posibilitar otras búsquedas contra la actuación del gobierno de João Goulart (Marini, 1973).

En detrimento de esta coyuntura, se mostraba que una alianza burgués-popular era impracticable ante a las contradicciones y los intereses inconciliables. Frente a esto, la inflación en 1963 llegó al 81% y la producción estuvo en recesión. La burguesía se alejaba cada vez más del gobierno y se acercaba cada vez más a los grupos reaccionarios. De ahí, empezaron a consolidarse marchas por parte de los grupos de derecha y una de las más conocidas fue la marcha de la familia con dios, la pequeña



FLACSO 2022

burguesía determinó salir a la calle con los latifundistas y movilizarse con las masas. Los conflictos entre los grupos se hacían cada vez más violentos.

Goulart intentó moverse a la izquierda y así pasar las reformas de base, sin embargo, él no creó las condiciones objetivas para un movimiento popular fuerte. El 2 de abril de 1964, Goulart se trasladó a Uruguay y así se planteó un gobierno provisional. Siete días después, las Fuerzas Armadas proclamaron el Acta Institucional que suspendía prácticamente la Constitución (Marini 1973).

Los acontecimientos que se desarrollaron en Brasil evidenciaron que el régimen militar no ocurrió solamente desde una acción externa. Como se ha planteado a lo largo del documento, no es la negación del impacto del imperialismo sino que también se expresa en una situación objetiva de la crisis socioeconómica del país. La marcha de la familia por dios mostró el respaldo de las fuerzas armadas en la sociedad brasileña y un millón de personas a la calle correspondía a esta realidad objetiva.

Lo que esperaba la burguesía de Goulart era que él contuviera a las masas, algo que no sucedió. Tal demostración de movilización popular por parte de los sindicatos y de los movimientos estudiantiles puso a prueba la debilidad del gobierno y fue contrario a lo que esperaba la burguesía respecto a la contención de las huelgas. No obstante, el fracaso del Plano Trienal también fue clave puesto que ahí la burguesía dejó de apoyar al gobierno, así que la crisis de 1962 no favoreció una alianza de las clases dominantes con las clases populares.

Así que la primera fase del gobierno mostró la represión de los movimientos populares: disolución de sindicatos, órganos directivos populares y la persecución de líderes obreros y campesinos; así como represión y tortura. Además, también explica la política económica de este régimen que aseguró la contención de los salarios beneficiando a las clases dominantes y al imperialismo. Esa pretensión obedece a los problemas



FLACSO 2022

económicos principalmente, ya que no se trató de aceptar las decisiones norteamericanas, aunque fuera una burguesía subordinada al capital imperialista, sino que intentó colaborar con la expansión del capital extranjero asumiendo su posición clave.

Como ha sido mencionado, este proceso de integración al imperialismo y la clase dominante brasileña compartieron la necesidad de intensificar la industrialización. Lo que ocurre es que, bajo los intereses de la industria norteamericana fue conveniente exportar su capital e instalar parques industriales que absorbieran los equipos obsoletos, evidenciando la división internacional del trabajo.

Lo que se planteó fue la expansión del imperialismo de Brasil en América Latina, que a su vez corresponde a lo que Ruy Mauro Marini nombra como subimperialismo, puesto que es la extensión del imperialismo estadounidense en la región. Ese intento de integrar los países de la región bajo el comando del imperialismo de los Estados Unidos tuvo como base el apoyo de Brasil, que trajo consigo perspectivas para la Revolución brasileña y de toda América Latina.

CONCLUSIÓN

En este artículo se retoma el marco teórico de la crisis del desarrollismo y aborda el momento histórico del surgimiento de la Teoría de la Dependencia en Ruy Mauro Marini, para evidenciar y contextualizar el rol histórico de América Latina en el desarrollo del capitalismo al término de la Segunda Guerra Mundial, de los países europeos y Estados Unidos, así como justificar las desigualdades de estos países desde una mirada hegemónica y etapista.

De esta manera, lo que plantea Marini es que en los países del capitalismo dependiente el trabajador está subordinado a un alto grado de explotación



FLACSO 2022

y que lo que parece plusvalía relativa es un caso de plusvalía absoluta al contrario de lo que pasa en los países centrales. No obstante, el avance de la industrialización en la región confirma el carácter dependiente y sus contradicciones mediante la organización del capitalismo mundial que asegura sus ganancias a través de la ampliación de sus monopolios hacia la periferia y la exportación de equipos obsoletos.

Como se menciona en el desarrollo del presente trabajo, Marini analiza la inserción de América Latina a la escala mundial que permite articular factores internos y externos. Así, en su obra *Dialéctica de la dependencia*, analiza Brasil y su proceso histórico anterior al golpe del 64 y afirma que la dictadura empresarial militar tuvo sus orígenes en las relaciones de poder internas, aunque no se puede negar la influencia del imperialismo en el establecimiento del golpe.

En razón de los acontecimientos que fueron sucediendo en Brasil se mostró el régimen sólo desde una acción externa que tampoco puede ser negada, puesto que, también hubo concesiones económicas para los monopolios estadounidenses. Como ha sido planteado, se expresa en las relaciones de fuerza objetivas en detrimento de la situación socioeconómica del país, y por eso hay que realizar un análisis concreto de toda la estructura involucrada en el proceso histórico.

Se concluye que la alianza de clases planteada durante estos gobiernos puso en relieve las contradicciones que correspondieron a la situación objetiva de la intervención militar. Así, no solo la tensión y el miedo a las huelgas populares contribuyeron para acercar la burguesía a las demás clases dominantes y cerrarlas en un bloque, sino que también la crisis económica visible en 1962 (que no favorecía esta alianza de clases) aseguró aún más la integración al imperialismo. En 1964, se reveló de manera paradigmática su debilidad orgánica y, por tanto, los límites de la coalición de clases que la sostenía y del proyecto histórico que proponía.



Referencias bibliográficas

- Ansaldi, W. Y Giordano, V. (2012). América latina en la construcción del orden: de la colonia a la disolución de la dominación oligárquica. Editorial Ariel.
- Ansaldi, W. (2003). Tierra en llamas. Ediciones Al margen.
- Dos santos, T. (1995). Evolución histórica de Brasil. De la Colonia a la crisis de la “Nueva República”. Editorial Vozes.
- Katz, C. (2016). El surgimiento de las Teorías de la dependencia. Recuperado de: http://www.cadtm.org/spip.php?page=imprimer&id_article=13759
- Marini, R. (1994). La crisis del desarrollismo. Archivo Chile. Recuperado de: https://www.archivochile.com/Ideas_Autores/maurinirm/02tex_teo/maurini_texteo00010.pdf
- Marini, R. (1973). Dialéctica de la dependencia. América Latina, dependencia y globalización. Bogotá: Siglo del Hombre – Editorial CLACSO.
- Marini, R. (1966). La dialéctica del desarrollo capitalista en Brasil. Editorial CLACSO. Rada, Y. (2014). El capitalismo dependiente: una propuesta teórica latinoamericana. Editorial CLACSO.

¹ "El gobierno sustituyó ese instrumento por la tributación interna sobre las importaciones y exportaciones, por la utilización de cuotas de retención de los beneficios y por la emisión de bonos de importación. Aumentaba de este modo la disponibilidad del tesoro público, al mismo tiempo que beneficiaba las exportaciones, gracias a la devaluación monetaria provocada por la instrucción." (Marini, 1966, p. 42)



FLACSO 2022



FLACSO
URUGUAY