

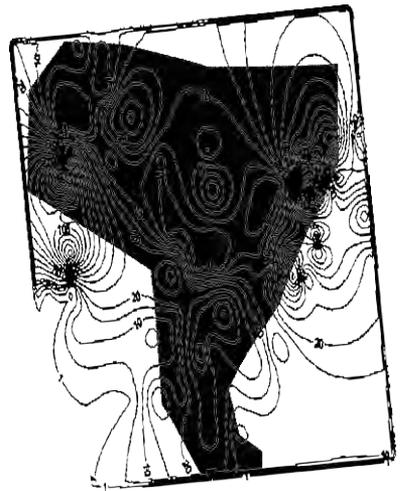
densidades



doutor rosinha
nora pérez vichich
josé alex rego soares
márcio bobik braga
magdalena bas vilizzio
lincoln bizzozero revelez
ezequiel barolín
ernesto guerra garcía
maría eugenia meza hernández
ariadna gonzález martín
carla daniela benisz

17
mayo
2015





densidades

densidades

Director

Oswaldo Andrés García

Comité Editorial

Nancy Caggiano

Juan Guevara

Luciana Litterio

Colaboradores

Marcelo Bancalari Solá

Cristina Marrón

Luciano Tosco

contacto@densidades.org

17

mayo 2015

Editor Responsable

Oswaldo Andrés García

Tel: (54-11) 4361-5130

Cel: 15-6815-7961

Calle Perú 1031

Ciudad Autónoma de Buenos Aires

C1068AAK. República Argentina

osvaldoagarcia@densidades.org

Sumario

9 A modo de presentación

13 “*Nós começamos a derrotar o modelo econômico neoliberal, mas não começamos a derrotar a ideologia construída por eles*”
Entrevista al Doutor Rosinha

25 La construcción de la ciudadanía suramericana:
notas para el debate
Nora Pérez Vichich

33 A integração na América Latina: questões a serem consideradas no início do século XXI frente aos limites da integração regional, algumas considerações sobre Bonança Macroeconômica
José Alex Rego Soares y Márcio Bobik Braga

51 Algunas reflexiones en torno al retiro de Bolivia, Ecuador y Venezuela del CIADI
Magdalena Bas Vilizzio

69 Las elecciones en Chile, Bolivia, Brasil y Uruguay: debates sobre inserción internacional y confirmaciones de convergencia regional
Lincoln Bizzozero Revelez

87 La OEA, la UNASUR y el MERCOSUR frente a la destitución presidencial en Paraguay del año 2012: reflexiones en torno a los instrumentos jurídicos utilizados
Ezequiel Barolín

113 Las retóricas de la interculturalidad en las instituciones interculturales de educación superior en América Latina y el Caribe
Ernesto Guerra García y María Eugenia Meza Hernández

131 Una perspectiva histórica sobre el ALCA
Ariadna González Martín

147 CULTURAS
Los usos de Ángel Rama. Roa Bastos y las paradojas del letrado
Carla Daniela Benisz

167 ESPACIOS
Foro de Participación Social del IPPDH: un nuevo espacio que aporta al MERCOSUR Derechos Humanos

169

LECTURAS

Integración y cooperación regional en América Latina. Una relectura a partir de la teoría de la autonomía, de José Briceño Ruiz y Alejandro Simonoff (editores)

179

ACADEMIAS

**Maestría en Estudios Literarios
Latinoamericanos**

Universidad Nacional de Tres de Febrero, Argentina

181

DOCUMENTOS

**Manifiesto de Buenos Aires por la
Emancipación y la Igualdad**

Buenos Aires, 14 de marzo de 2015

184

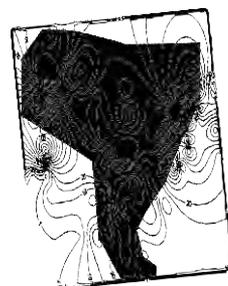
DOCUMENTOS

**UNASUR, Comunicado especial sobre el
Decreto Ejecutivo del Gobierno de los Estados
Unidos sobre Venezuela**

Quito, 14 de marzo de 2015

Los contenidos de esta publicación expresan
exclusivamente la opinión de sus respectivos autores.

densidades



a modo de presentación

Estimados Lectores:

Ante todo queremos agradecer la cantidad y la variedad de trabajos recibidos en cada una de nuestras convocatorias. La labor de edición de densidades se nos fue transformando en una tarea cada vez más compleja, que nos requiere mayor esfuerzo y dedicación, algo que por supuesto nos complace, pero que asimismo nos condiciona a la hora de poder cumplir en tiempo y forma con los plazos y procedimientos que nos imponemos. Agradecemos la infinita paciencia de quienes nos acercan sus valiosos trabajos y amablemente disculpan nuestras limitaciones

Número a número hemos ido consolidando el camino para alcanzar el objetivo que nos planteamos hace exactamente siete años, cuando comenzamos este proyecto con nuestro primer número: construir un espacio abierto e independiente para la difusión, opinión y debate sobre la integración regional en América del Sur. Debate que queremos reflejar desde todas las perspectivas posibles, no publicando solamente aquellos enfoques que refuerzan nuestras convicciones o comprueban nuestras hipótesis, sino también aquellos que las interpelan y las ponen en discusión. Desde el comienzo nuestra idea era intentar dar cuenta del amplio espectro de opiniones divergentes que podemos encontrar en los distintos campos que se interceptan en un tema con tanta densidad como la integración regional. Esperamos poder seguir en este rumbo y profundizar nuestro esfuerzo en la actual coyuntura, cuando tantas voces se alzan para sentenciar la proximidad de un nuevo cambio de época en la región, de una regresión a aquello que pensamos haber dejado atrás definitivamente.

Un fantasma recorre América Latina, mejor dicho, a falta de uno, dos. No prometen cambios revolucionarios, ni mucho menos, más bien representan el eterno retorno reaccionario que a fuerza del elaborado juego de máscaras publicitario, nos vuelve a ofrecer lo que ya vivimos, como posibilidad de futuro. Por un lado asistimos al resucitar de toda una variedad de análisis políticos estratégicos que creíamos sepultados con el fin de la Guerra Fría, hoy aplicados a cualquier país no occidental que se atreva a

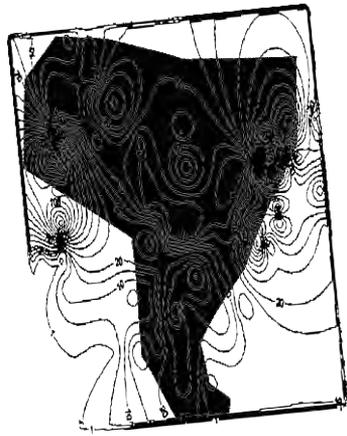
intentar reforzar sus lazos con la región. Se nos advierte constantemente de las inconfesables intenciones que existen detrás de cada proyecto de infraestructura, de cada acuerdo comercial, de cada declaración de sintonía política en temas muy puntuales, negando que quizás es en parte gracias a estos viejos actores que juegan nuevos roles en la región, que algunos de nuestros países han podido desacoplarse con relativo éxito de los efectos de la crisis internacional y pueden atreverse a planificar grandes proyectos de infraestructura que se debe la región desde hace muchas décadas. No se trata de reproducir la relación centro-periferia con nuevas potencias emergentes, se trata de aprovechar la complejidad del mundo multipolar en constitución para que la región alcance mayores niveles de libertad de acción, de autonomía, para elaborar nuestras propias políticas que respondan a nuestras necesidades de desarrollo específicas. Y para ello creemos que es fundamental consolidar las instituciones de la integración que hemos logrado diseñar en el pasado reciente para concretar una inserción internacional en sintonía con nuestros modelos de desarrollo. Y aquí tenemos al otro fantasma que recorre la región, uno que ha convivido todos estos años con nosotros, este que sostiene que todos los esfuerzos realizados por nuestros países en la última década para construir instituciones propias de integración regional son inútiles y están condenados al fracaso, que son poco pragmáticos y realistas, que están demasiado “ideologizados”, que debemos volver al consenso del regionalismo abierto que reinó hace dos décadas. Tomar de ejemplo a aquellos países de la región que concentraron su esfuerzo en buscar a toda costa un relacionamiento preferencial con las grandes economías centrales como prioridad de su inserción internacional, dando la espalda a la región. Nunca dejará de llamar la atención que algunos sostengan posible negociar en mejores condiciones con ellas, lo que no puede o no se quiere negociar con los vecinos.

Finalmente, y sin intención de ceder a la nostalgia, quisiera cerrar estos breves párrafos de apertura de nuestro número diecisiete, repitiendo la cita de Ernesto Laclau con la que cerramos la presentación de nuestra primer edición allá por el 2008, cuando el consenso acerca del momento que vivía la región parecía general, hoy queremos seguir compartiendo esta certeza: “El MERCOSUR y la integración continental son el destino manifiesto de las democracias latinoamericanas”.

Oswaldo Andrés García

25 de mayo de 2015





entrevista

“Nos começamos a derrotar o modelo económico neoliberal mas não começamos a derrotar a ideologia construída por eles”

Entrevista a Doutor Rosinha

densidades: En unas de sus primeras entrevistas al asumir como como Alto Representante General del MERCOSUR (ARGM), ud. planteó tres líneas de trabajo bien definidas: construcción de la ciudadanía MERCOSUR, avanzar en experiencias concretas de integración productiva y el fortalecimiento de las áreas de frontera. ¿Cómo se está trabajando en estos temas?

Doutor Rosinha: Vou começar pela área de fronteira. Eu entendo que para construir a integração regional, esta tem que ser a melhor possível na área de fronteira, se não tiver integração em áreas fronteiriças, não conseguiremos

integrar todos os países. E há mecanismos pra fazer essa integração. Eu creio que os Prefeitos dos municípios das áreas de fronteira não conhecem tudo o que existe em matéria de ferramentas regionais para a integração, basta ver a carteira de projetos do Fundo para a Convergência Estrutural do MERCOSUL (FOCEM). São poucos os projetos executados na área de fronteira. É possível executar mais. Outra questão é muitas políticas a serem realizadas nas áreas de fronteira não dependem necessariamente de investimentos do FOCEM. A construção da cidadania, claro, exige algum acordo, algum

Florisvaldo Fier, conocido popularmente por su apodo “Dr. Rosinha”, se graduó como Médico en Curitiba, capital del Estado de Paraná, donde inició su carrera política. Fue miembro fundador del Partido dos Trabalhadores (PT) y de la Central Única dos Trabalhadores (CUT). En 1988, conquistó su primer cargo electivo en la ciudad de Curitiba. Fue Diputado Federal por 4 legislaturas entre 1999 y 2015. Como integrante de la Representación Brasileña en el Parlamento del MERCOSUR, ejerció la Presidencia de la Comisión Parlamentaria Conjunta (2003-2005) y la Presidencia del Parlamento del MERCOSUR (2008-2009). El 25 de febrero de 2015 asumió el cargo de Alto Representante General del MERCOSUR (ARGM), a través de la Decisión del Consejo del Mercado Común N° 01/15, hasta el 31 de enero de 2017.

reconhecimento, mas exige sobretudo maior vontade política de fazer isso.

O direito a serviços públicos que eu acho que passa por acordos, muitas vezes são acordos que não exigem grandes graus de consenso, por exemplo na área de educação. Muitas vezes escolas na área de fronteira podem oferecer cursos do outro lado, e não é que pode, deve. Por que as vezes tem espaço físico, tem profissional qualificado, e isso não é aproveitado, então vamos procurar fazer o máximo debate nessa área, para otimizar os recursos públicos nas áreas de fronteira.

A questão da integração produtiva, é algo que já vinha ocorrendo, de iniciativa do Dr. Ivan Ramalho, anterior Alto Representante. Durante a última Presidência Pro Tempore da Argentina de 2014, se demonstrou que foi positivo isso, e colheu frutos. Eu acho que o melhor exemplo é o setor defabricação de brinquedos, onde os resultados desde 2010 quando começaram a se aprofundar a integração nessa indústria, há quase 5 anos, se conseguiu com que nenhuma fábrica fosse fechada e fossem ampliadas o número de fábricas. Hoje, são 40 mil postos de trabalho, empregos diretos, são 700 empresas porque ampliou o número de empresas onde antes havia falência, a produção regional de brinquedos era de 20% do mercado, e o restante 80% eram de produtos chineses. Hoje, está em 50% do mercado, e varia de país para país. Então são resultados concretos. Aí as pessoas as vezes dizem “mas aí precisa da TEC,

Tarifa Externa Comum para proteger o setor”: Sim! Ela existe pra ser usada. É importante que seja, mas ao mesmo tempo aplicando medidas que melhorem a integração regional da cadeia produtiva. Esse ponto nós vamos continuar trabalhando.

O terceiro ponto foi cidadania, esse é muito importante. Eu tenho feito o seguinte raciocínio. O que éramos há 10, 12 anos atrás? Na virada do século para ser mais concretos. Nossa cidadania era limitada, o direito, o Acordo de Residência do MERCOSUL nem sequer estava assinado. O direito à aposentadoria a nível regional não estava em vigência há doze anos, então houve um avanço bastante rápido no direito da cidadania e acho que é possível construir e avançar mais, tanto que quando eu assumo a função de ARGM eu faço um pedido a Presidência Pro Tempore no caso, brasileiro, como se encontrava a situação de implementação do Estatuto da Cidadania, do Plano Estratégico de Ação Social, que aí tem vários eixos da cidadania também, e a resposta que foi me dada, ainda bem que nós estimulamos, é uma resposta que está caminhando. Mas alguns setores são mais lentos que outros.

Eu sou muito otimista. Eu acho que na PPT do Brasil e PPT do Paraguai é possível nos avançarmos muito na questão da cidadania nesse ano. O ano que vem começa o Registro Único de Veículos, eu acho que podemos definir a data de um Registro Único de Pessoas, que é uma garantia. Então são três

pontos que eu entendo fundamentais. E tem um quarto ponto que eu tenho falado pouco, que tenho que chegar quase ao final desse meu mandato, propondo algumas questões de programa para futuro para o MERCOSUL. Eu pretendo construir um programa junto, construir coletivamente, não individualmente, com todos os setores da sociedade que debatam um programa do MERCOSUL, aqueles debates com críticas, que é importante quando a crítica é para superar, aceitá-la, e quando é negativa para destruir o MERCOSUL, refutá-la e combatê-la com argumentos, não simplesmente ignorando.

densidades: En cada país, los sectores opositores expresan un fuerte rechazo al rumbo actual del MERCOSUR, muchos plantean su superación hacia marcos más flexibles. ¿Cómo se puede transformar en un proyecto que incluya a todo el espectro político de la región?

Doutor Rosinha: Eu acho que na oposição temos algumas facetas, uma delas é a ignorância, não ignorância no sentido de burrice, ignorância de ignorar os fatos, não tomar conhecimento, não saber que eles existem. Se ignora toda a institucionalidade, todas as conquistas, não tem a informação e se tornam pessoas fáceis para discursos contrários ao MERCOSUL ou que na defendem o MERCOSUL. Eu acho que isso cabe aos nossos governos que não divulgaram como deveriam divulgar. Não fizeram a comunicação que deveriam fazer. Outro é um grupo, vamos

dizer assim, de oposição ideológica ao MERCOSUL, porque ao longo dos anos se colocaram a disposição dos Estados Unidos e entendem que nós temos que continuar de costas como vimos até agora e olhando ou para a Europa ou para os Estados Unidos. É uma definição ideológica, política de ter essa posição prol norte-americana. Eu acho que essa posição prol norte-americana pode ser derrotada se nós conseguirmos trabalhar na informação, dizer o que é o MERCOSUL. Então eu vejo hoje em todos os países do MERCOSUL um discurso contra o MERCOSUL aproveitando essa falta de informação da maioria, que acaba ganhando a simpatia. A maioria não sabe. A gente perde pra Aliança do Pacífico (AdP), porque a AdP tem atuado com muita comunicação. Eles são competentes na comunicação, no marketing. Mas em relações comerciais ela é inferior. Quando a gente observa que no âmbito da Aladi o MERCOSUL tem acordo de livres comércio com todos os países da AdP, com índices de liberalização comercial superiores a 90% e que estão sendo constantemente aprofundados, tanto é que em 2018-2019 nós vamos ter provavelmente 100%. E a corrente de comércio entre MERCOSUL e AdP em 2012 alcançou 52 bilhões de dólares e esse valor é mais do que o dobro do comércio intra-zona entre os países da AdP. Isso mostra a importância do MERCOSUL. Nosso comércio é muito superior e isso nós do MERCOSUL não divulgamos.

densidades: Los defensores de la AdP, con un muy buen *marketing*, nos la “venden” como una opción racional, pragmática y desideologizada, ocultando el casi insignificante intercambio comercial que existe entre algunos de los miembros de la AdP.

Doutor Rosinha: E é dado sempre como exemplo nessa questão do marketing o Chile, e o Chile é um dos países com mais tratados de livre comércio (TLC), mas qual é o crescimento industrial dele?, É um país com escassa indústria, com alta concentração no perfil exportador em dois ou três produtos, então não dá para comparar uma economia do Chile com uma de um dos países do MERCOSUL, como Argentina ou Brasil. Não dá para comparar com o Peru, por exemplo. O MERCOSUL além de ter um mercado mais amplo, tem a economias mais dinâmicas, tem um parque industrial superior, mas aí nós perdemos no marketing. Nós temos que evitar esses tipos de comparações, uma vez que há grandes diferenças de desenvolvimento industrial entre os países sul-americanos. É preciso buscar aprofundar o comércio bilateral entre a Adp e o MERCOSUL, e buscar pontos de convergência política dentro do âmbito da UNASUL.

densidades: Aldo Ferrer siempre nos recuerda el gran potencial industrial que tendría la región, si Argentina y Brasil pudieran avanzar en la integración productiva en algunas ramas industriales como la automotriz, o en su

momento la aeronáutica. ¿Qué impide hoy avanzar en ese sentido?

Doutor Rosinha: Eu acho que primeiro é histórico na própria formação do MERCOSUL. O bloco surge ao começo do Consenso do Washington e sobre a base desse consenso, então ele não procurava fazer integração de cadeia produtiva, não buscávamos, e isso foi até muito recentemente, até 2002, 2003, até ali o que se estimulava era a abertura comercial para salvar o baixo crescimento desses países. A crise dos anos oitenta levou a saída a buscar o MERCOSUL, mas naquele momento não se fazia integração produtiva. Logo 10, 12 anos depois já estava mal, e surge uma segunda etapa do MERCOSUL com o Lula, Kirchner, onde se busca integração produtiva, no consenso de Buenos Aires. Mas eu acho que somos feridos nesse processo quando em 2007, 2008 começa a crise econômica mundial, e essa crise tirou muito dessa capacidade nossa de integração, além dos problemas políticos tem aí a economia. Acho que isso é o que leva uma boa parte do atraso em nossas relações. Como eu citei há pouco, na produção de brinquedos, eu acho que outros setores industriais vão se despertando para isso. O setor de couros, por exemplo, poderia despertar, poderia ser mais fácil construir com pequenas e médias empresas, mais do que as grandes, até porque as grandes buscam a integração produtiva pela capacidade delas. Claro, elas usam do Estado para buscar vantagem, mas

elas vão embora assim que há perda, ou ganhe uma vantagem em outro país ela vai embora. Eu acho que temos que investir mais nas pequenas e médias empresas.

densidades: En el reciente viaje del Presidente del Uruguay a Brasil, trascendió como uno de los puntos más importantes de la agenda, el planteo acerca de la necesidad de flexibilizar el MERCOSUR, en lo que hace a la negociaciones comerciales con terceros países o bloques. ¿Qué consecuencias tendría seguir ese camino?

Doutor Rosinha: O pleito de flexibilizar o MERCOSUL, significa em grande parte, terminar com a TEC. Terminou com a TEC, não temos mais o MERCOSUL. Não tem mais por que existir. E, novamente, há alguma desinformação e pressão feita mesmo internacionalmente. Pressão feita pelo próprio Estados Unidos que pressiona para que ele amplie o raio de influência. Agora, nós do MERCOSUL já chegamos a uma lista de oferta comum, já oferecemos essa lista de oferta comum para a União Europeia (UE), e hoje esperamos que a UE decida. A questão agrícola ainda não foi colocada sobre a mesa. Não está colocada porque já se vê como algo mais difícil, mais por resistência da UE do que nossa. Então o discurso é que tem que flexibilizar, para buscar acordo com a União Europeia e é ela que está segurando. Flexibilizar para eu buscar investimento? Eu acho que a vinda agora do Primeiro Ministro Chinês está mostrando que não preciso

flexibilizar para ter investimentos. Está mostrando claramente que não tem nenhum tipo de exigência maior, a não ser o próprio investimento chinês. Eu acho que é importante ter uma demonstração para os Estados Unidos que há uma continuidade de investimento na região. E em nossos países, basta olhar em todos os países do MERCOSUL, tem tido investimentos, não há ocorrido fuga dos investimentos. Mesmo Brasil e Argentina tiveram um aumento importante de investimentos. O que demonstra por que é que o MERCOSUL sobreviveu bem, estava vivendo bem, até a crise, as relações comerciais Sul-Sul, quando a gente observa que estamos vendendo os manufaturados dentro de América do Sul, enquanto é o produto primário que nós estamos exportando aos Estados Unidos, a China, a Europa, são produtos primários. Eu como ARGEM não defendo esta flexibilização. Coloco a defesa da nossa integração sem essa flexibilização.

densidades: En ese sentido hay algunas herramientas muy importantes como el Banco del Sur, o como la utilización de las monedas locales en el intercambio comercial intrarregional. ¿Qué obstáculos enfrentan estas iniciativas?

Doutor Rosinha: O intercâmbio comercial em moedas locais, usando a moeda de cada país, a moeda própria, é uma ferramenta pouco utilizada. Vemos o fluxo comercial global, mas ele tem aumentado, está crescendo. Na minha opinião, algo lento, mas deve

continuar aumentado.

E o Banco, a resistência que tem, na minha opinião, é do próprio setor de banqueiros, por que é que ocorre? Vários países aprovaram, o Brasil não aprovou no Congresso Nacional. Eu fui o relator em uma das fases, membro informante deste no Parlamento. Eu sou totalmente favorável. O que alega o setor contrário é que nos não precisaríamos de um Banco do Sul porque temos o FMI e o Banco Mundial para socorrer países. Isso significa que as pessoas sequer leram o Protocolo de Constituição do Banco do Sul, porque não é banco de socorro para as dificuldades econômicas, é banco de desenvolvimento, e como banco de desenvolvimento ele é fundamental para América porque é um banco que eu me sirvo dele para o desenvolvimento econômico-social. Agora eu creio que a nível mundial nós podemos ter o Banco dos BRICS, se os Congressos aprovarem. Espero que o Congresso do Brasil, que não quis aprovar o Banco do Sul até agora, aprove pelo menos o Banco dos Brics. E entendo que foi importante no dia que se assinou o acordo do Banco dos Brics, a presença de todos os Presidentes da América do Sul. É importante porque foi como um recado para o Brasil que está entrando no Banco dos BRICS, de que esse não é um banco apenas para atender os países do Brics e sim para atender aos demais países da região. Eu acho que esse recado político foi importante. Mas a resistência vem dos banqueiros e

daqueles que eu já falei, defendem as políticas norte-americanas. As políticas do FMI e BM são ditadas pelos Estados Unidos, servindo aos interesses deste último e evitar qualquer política de autonomia para a região.

densidades: Un tema que consideramos fundamental para avanzar en la integración que queremos para nuestra región, es el migratorio. Tenemos el Acuerdo de Residencia, pero falta aún su internalización en algunos países y sobre todo falta la adecuación de algunas normativas migratorias nacionales. ¿Qué se puede hacer desde el ámbito regional para acelerar este proceso?

Doutor Rosinha: O Brasil tem uma lei que é chamada “Lei do estrangeiro”, aquele que disciplina a questão do migrante, e que é da época da ditadura militar. Já se tem tentado várias vezes mudá-la, não tem se conseguido. Agora eu acredito que este ano nós vamos conseguir porque houve um acordo entre os senadores na possibilidade de votá-la. Eu acredito que nós vamos a ter a lei modificada neste ano que é importante. O Brasil hoje é um país que está aberto a imigração, aliás no MERCOSUL também, todos, não tem nenhum país que feche a porta para o imigrante. Pode até haver dificuldades depois na aplicação do Acordo de Residência, na entrega dos documentos, mas nós em geral estamos abertos a imigração. Quando compara América do Sul com a União Europeia, aí enxergamos qual é a catástrofe, não está aqui a catástrofe da migração. Aqui tem

chegado muita gente do Haiti, muita gente do continente africano, agora mesmo muita gente da Síria, e, no entanto, todos estão sendo recebidos e regularizados a situação. No primeiro momento, no caso do Brasil, porque a lei ainda é muito antiga, como refugiado, mas vai regulamentar como alguém que não será mais refugiado e sim será um cidadão da região. Eu sou muito otimista em relação à cidadania na região. Minha maior satisfação será quando eu não precisar mostrar minha carteira de identidade, isso vai ser como Registro Único, pronto, estou no meu território e o território será o MERCOSUL, que eu desembarque nos aeroportos nos voos domésticos e não no setor internacional, é possível começar a fazer isso.

densidades: A veces parecería que desde los propios Estados no hay mucha voluntad en informar acerca de los avances alcanzados en la protección de los derechos de los migrantes, casi como una concesión a los prejuicios que sobre todo desde los medios de comunicación se construyen contra las migraciones.

Doutor Rosinha: Constrói-se um preconceito e não constrói-se a solidariedade. A mídia faz isso. É como Le Pen na França, é como a maioria dos países da União Europeia, constrói-se a xenofobia e não constrói-se a solidariedade. Se nós observarmos, todos os países europeus precisam de migrantes, o índice de fecundidade está muito baixo. Todos sem exceções,

precisam, talvez alguns mais outros menos, mas no entanto, procura-se trabalhar de uma maneira preconceituosa. Aqui na América a mesma coisa, a mídia trabalha como preconceito e não como esclarecimento. O migrante não conhece aqui o direito dentro do MERCOSUL. A Prefeitura de São Paulo ajudou o Governo Federal a regularizar o direito de residência de muitos cidadãos bolivianos, uma busca ativa. Uma comunidade grande que não sabia de seus direitos, e regularizou muitas pessoas que tomaram conhecimento de seus direitos. E a muitos não interessa a legalização, porque vão manter submissos no trabalho, semiescravos ou no trabalho escravo. A muitos não interessa isso. Interessa a exploração, ou traz de uma maneira clandestina, não diz a ele os direitos e insere ele no mercado clandestino do trabalho e isso ocorre em vários países. Ocorre também até com os nacionais no Brasil, você tem trabalho escravo dos nacionais. Os Estados tem que fazer busca ativa, esclarecer, porque se não, impera o que diz a mídia de uma maneira geral: preconceituosa. Eu sempre falo que na América do Sul há liberdade de imprensa, apesar de volta e meia os donos da mídia disserem que não. Há liberdade de imprensa. Eles é que não são livres, porque eles estão apegados ao mercado e só publicam aquilo que o mercado deseja e não aquilo que é verdadeiro, que é a notícia verdadeira. Isso não vou generalizar, mas de alguma maneira geral, não posso dizer que são todos, mas a maioria trabalha assim.

Então é o Estado que tem que informar os direitos dos cidadãos. Eu não posso ficar esperando que uma mídia privada vá divulgar o direito do cidadão, quando as vezes o direito dele se contrapõe com aquilo que a mídia deseja, então cabe ao Estado.

densidades: ¿Qué herramientas tiene el MERCOSUR para informar?

Doutor Rosinha: Esse é um debate que temos que ter no MERCOSUL. O MERCOSUL hoje não tem uma ferramenta própria de informação. Essa é uma construção que tem que ser feita e acho que nós temos um mecanismo para isso. Todos os governos do MERCOSUL, tem a sua Secretaria de Comunicação, as suas empresas estatais, o seu responsável estatal para fazer a divulgação dos serviços que o Estado está executando. Eu acho que uma integração desses serviços seria importante para que o próprio Estado fizesse a comunicação dos direitos dos cidadãos no MERCOSUL. O outro, o próprio ARGM hoje não tem um mecanismo próprio para divulgar. Estamos procurando uma maneira legal de construir isso. É um ponto na agenda. Não temos sequer pessoa responsável para poder fazer isso, alimentar mesmo que seja um site, na internet, dessas informações. Porque o cidadão tem essas informações, na internet? Tem, mas tem que ficar buscando, ela está disperso, não está em um canal centralizado de informações que teria que haver.

densidades: Ud. fue parlamentario del MERCOSUR desde la creación del PARLASUR y luego a presidirlo, ¿cuál es su balance sobre su estado actual?

Doutor Rosinha: Em relação ao Parlamento do MERCOSUL é claro que eu tenho algumas decepções. Eu trabalhei na construção do Protocolo e o texto que na minha opinião estabeleceu datas importantes como da eleição direta. Os Estados Partes não construíram, certo que tal vez 4 anos fosse pouco tempo, mas não construíram como deveriam construir, e a decepção minha principalmente foi com o Parlamento brasileiro. Eu acho que eu posso falar do meu Parlamento, onde eu pertenci. No Parlamento brasileiro, a maioria dos parlamentares não tem noção do que é o MERCOSUL e da importância do Parlamento do MERCOSUL com eleições diretas, então me decepção com o pouco debate integracionista, e não só como ex-parlamentar, senão me decepção com o pouco debate integracionista que temos praticamente em todos os países. O povo só toma conhecimento nas coisas se tiver debate na política, se não tem debate na política, não chega até o povo. Hoje, o debate na política sobre integração regional é negativo. E a imprensa de alguma maneira só repercute o debate negativo. Em termos de integração do MERCOSUL eu posso dizer que não sou decepção, em termos de integração como um todo, porque eu faço a análise histórica. Se eu fizer análise da conjuntura me

decepção, mas eu não posso ter um olhar da conjuntura, eu devo ter um olhar histórico e vinte e quatro anos é muito pouco quando se pega na história, é recém saindo da adolescência e olha que avanços que tivemos, imagina!

densidades: ¿Qué perspectivas tiene sobre el futuro del proceso de integración en nuestra region?

Doutor Rosinha: Eu não vejo que seja fácil porque todos os países do MERCOSUL estão vivendo em cada um deles uma crise política, a seu modo, mas cada um está vivendo. Mas isto também não é diferente do resto do mundo, o mundo todo está vivendo, e eu acho que isso em parte se deve pela falta de credibilidade na política e *nós começamos a derrotar o modelo econômico neoliberal, mas não começamos a derrotar a ideologia construída por eles.* A ideologia do individualismo, a ideologia de que eu tenho que competir como todos, essa ideologia está difícil de derrotar. É uma ideologia que nega a política, é a ideologia do Estado mínimo e o mercado máximo.

Então nós estamos com muita dificuldade, conseguimos derrotar o neoliberalismo econômico, mas está pior o lado ideológico imposto pelo pensamento único. Não vejo com muita facilidade, nós temos que superar essa batalha política e vejo que não vamos a superar no curto prazo, ele vai demorar um pouco para superar. O processo eleitoral na Venezuela dará um passo

mais na minha opinião, mas não será a superação. No Brasil tivemos um processo eleitoral, mas não superou, e espero que Argentina supere, não sei se vai conseguir, também vai ter uma eleição; porque a ideologia do pensamento único negava a política e isso está na cabeça da juventude, e também eu acho que por erro, não de todos os governos, mas de alguns deles, não de todos deles, esquecemos da juventude. Fizemos grandes mudanças econômicas, sociais e poucas políticas com e para a juventude. Vou falar pelo Brasil que eu conheço mais. Quem tinha dez anos de idade em 2005, agora tem vinte, e um jovem pensa assim: “desde que eu tenho ... é o mesmo pessoal que está no governo”. E esse jovem não conhece o passado, porque nós não fizemos política para mostrar para ele como era no passado. Tínhamos que ter feito política, então essa crise tem muito disso, desconhecimento do passado. A Argentina é um pouco diferente porque tem uma política intensa de visibilizar a memória. Acredito em uma perspectiva de superação, mas não tão breve.

densidades: ¿No cree entonces en una regresión posible?

Doutor Rosinha: Uma regressão é muito difícil, porque o MERCOSUL chegou a um patamar que para regredir é preciso de muita coisa. Algum Estado Parte vai denunciar o Tratado de Assunção? E se denunciar, qual é a credibilidade desse Estado Parte perante o mundo? Ele conseguirá ter

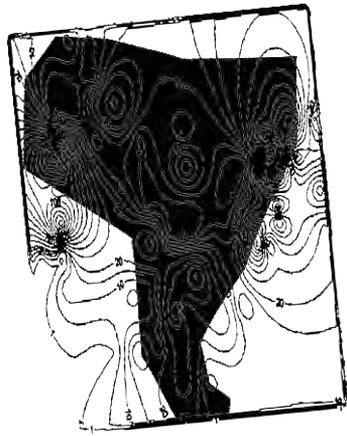
confiança para assinar outros acordos?

densidades: El precio de salida es muy alto.

Doutor Rosinha: O preço de saída é muito alto. Qualquer país que denuncie o TA perde a confiança mundial, porque não terá mais credibilidade jurídica internacional.

Mas eu sou otimista e creio que superaremos esta conjuntura. 

*Nancy Caggiano y Osvaldo Andrés
García, Buenos Aires, 22 de mayo de 2015*



artículos

La construcción de la ciudadanía suramericana: notas para el debate*

Nora Pérez Vichich

El debate sobre la construcción de la ciudadanía regional tiene algunos caminos andados y muchos por caminar-se. Estamos hablando de una construcción: analizar y dar una perspectiva completa de un proceso en evolución precisa de un esfuerzo intelectual de proyección porque los procesos transicionales no cristalizados en la Historia plantean las dificultades lógicas de cualquier análisis que involucre movimiento. También es cierto que, tratándose de un proceso esencialmente político, nos ofrece la oportunidad y el desafío de intervenir en esa edificación.

Como categoría conceptual, la ciudadanía es determinada históricamente y

en cada uno de los momentos históricos alcanza algún nivel de igualdad en los derechos y en las obligaciones, que precisan ser interpretados en el contexto de cada proceso social en el que se los analiza, en la naturaleza de cada comunidad política que los contiene y muy especialmente, a partir de quienes son los sujetos de esos derechos.

La ciudadanía es dinámica y se desenvuelve conjuntamente con la sociedad y por esa razón van cambiando sus agentes y sujetos. Así fueron apareciendo en la historia como protagonistas/sujetos los llamados nuevos movimientos sociales, los colectivos étnicos, de género, etarios,

Docente en la Universidad Nacional de Tres de Febrero, Argentina (UNTREF). Como asesora principal de la Dirección de Migraciones Internacionales de la Dirección General de Asuntos Consulares del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la República Argentina (MRECIC), fue delegada argentina en el Grupo de Trabajo sobre Ciudadanía Suramericana (GTCS) de la UNASUR en el período 2013/2014.

* El presente trabajo reproduce la participación de la autora en el Taller de Formación en Derechos Humanos y Migración para Jóvenes Dirigentes Políticos y Sociales de la Región dentro del panel “La construcción de una ciudadanía regional y los derechos de los migrantes” organizado por el Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del MERCOSUR (IPPDH) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), realizado en la Casa Patria Grande Presidente Néstor Kirchner los días 17 y 18 de Septiembre de 2014.

los sectores del trabajo, de la educación, entre otros. En las últimas décadas, se instala un colectivo que nos interesa particularmente que es el de los migrantes internacionales¹.

Parte de la oportunidad y del desafío del que hablábamos al principio, es tratar de descifren la transición, hacia donde se debería orientar la búsqueda de la ciudadanía en la región admitiendo a los migrantes como actores y sujetos de ese proceso.

El MERCOSUR, proceso de integración que en su base fundamental persigue la conformación de un mercado común, con institucionalidad centralmente dirigida a ese objetivo, es uno de los procesos sociales a partir del cual se han producido rupturas importantes en relación con el reconocimiento y acceso a derechos de los migrantes internacionales.

La libre *circulación de trabajadores* es la categoría que describe el límite o techo que tiene la libertad de movilidad humana en uno de los esquemas posibles de integración, como es un mercado común. El Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Parte y Asociados del MERCOSUR, rompió ese techo en tanto extendió esa libertad a la *residencia de los nacionales* –trabajadores o no- de los países del MERCOSUR y Asociados, con reconocimiento de los derechos civiles, sociales y

económicos a ella asociados.

Cada uno de esos derechos deber ser efectivizado, desde su especificidad, por los órganos e instancias competentes en el mapa institucional del MERCOSUR (educativo; migratorio; laboral; sanitario, entre otros).

La impronta que MERCOSUR imprimió a la movilidad humana con el Acuerdo sobre Residencia de los Nacionales de los Estados Parte y Asociados, resultó novedoso y rupturista, constituyendo un encuadre que facilita la equidad en el trato y la protección de quienes se desplazan entre los países de la Región, a partir de una condición emergente: la *pertenencia* a la región.

Avanza así sobre la ciudadanía formal-sustentada ésta en la pura nacionalidad-con contenidos que podrían asimilarse a la ciudadanía “sustantiva” de Bottomore y Marshall, que se asienta en la posesión de derechos y en la capacidad de ejercerlos y *no* en la pertenencia nacional².

Otros autores caracterizan este horizonte basado en el reconocimiento y ejercicio de un repertorio más o menos amplio de derechos, como “ciudadanía laboral” o “ciudadanía social” términos que definen al mismo tiempo sus importantes alcances y también sus límites, establecidos por la naturaleza del proceso de integración del MERCOSUR.

1. Marshall, T.H., “Ciudadanía y clase social”, en T.H. Marshall y Tom Bottomore, *Ciudadanía y clase social*, Alianza, Madrid, 1992, p.21.

2. Bottomore, T., “Ciudadanía y clase social, cuarenta años después”, en T.H. Marshall y Tom Bottomore, *Ciudadanía y clase social*, Madrid, Alianza, 1992.

SUR que básicamente, aun cuando las decisiones políticas han permitido sobrepasarlo en algunos aspectos, continúa siendo un mercado.

La UNASUR, por su propia naturaleza de modelo superior de integración se propone, partiendo de los logros en los procesos subregionales, ir más allá en materia de ciudadanía y más allá también de la sola convergencia entre los procesos de integración: la UNASUR nos provoca con el planteo de hacer todo esto a través de un “proceso innovador”.

Cuando formalizó la decisión de iniciar la construcción de ciudadanía suramericana al crear el Grupo de Trabajo sobre Ciudadanía Suramericana por Decisión n°8/2012 de su Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, lo hizo con un mandato: elaborar un informe conceptual que explorara las diferentes dimensiones de la ciudadanía suramericana, tomando como punto de partida los avances en materia de movilidad humana en los procesos subregionales, pero avanzando sobre ellos.

Mencionamos antes la naturaleza del espacio de donde partió ese mandato: un modelo superior de integración como es una Unión Política, asentada en un territorio abarcativo de los 12 países de América del Sur que se proyecta como espacio de integración física, con convergencia en la política exterior y en políticas de inclusión económica, social, cultural y política que superan

ampliamente la sola integración de los mercados.

La UNASUR presenta una estructura institucional que, aunque no está totalmente constituida, está formulada con criterios de estructura política, porque sus objetivos son esencialmente políticos.

En el desarrollo de esa institucionalidad se prevé la creación del Banco del Sur, del Parlamento Suramericano cuya sede está siendo construida en la ciudad de Cochabamba (Bolivia); del Consejo de Defensa Suramericano; el Consejo Energético de Suramérica entre otros. No contempla sin embargo, por lo menos hasta ahora, la creación de una instancia jurisdiccional regional.

El Grupo de Trabajo sobre ciudadanía Suramericana (GTCS) dirigió sus primeros debates a consensuar los componentes dimensionales constitutivos de lo que podría llegar a ser la ciudadanía suramericana.

Las deliberaciones permitieron llegar al consenso acerca de esos componentes acordándose que los tres pilares sobre los cuales debería ser edificada la ciudadanía suramericana son 1) *expansión del reconocimiento de derechos* 2) *proceso identitario* y 3) *participación ciudadana*.

El consenso quedó registrado en el Informe Conceptual sobre Ciudadanía Suramericana, resultado del trabajo del Grupo³.

3. Documento que fue adoptado por la Cumbre de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de la UNASUR en su reunión

Estas definiciones plantean otros desafíos e interrogantes, tal vez más fuertes, algunos de los cuales están ya en debate y otros apenas trazados o apuntados como tales.

¿Qué concepto de ciudadanía estaría en los cimientos de la propuesta de ciudadanía Suramericana? ¿Qué otros derechos constituirían esa ciudadanía? ¿Qué otros elementos la conformarían?

El concepto modelar de ciudadanía que se proponga ¿responderá a la versión clásica, propia de los Estados Nación de los siglos XIX y XX? Un modelo que se ve hoy cuestionado por la creciente heterogeneidad que caracteriza a nuestras sociedades y por la hegemonía y universalización de los derechos humanos porque, en tanto se apoya en un paradigma de *inclusión/exclusión*, se define en términos de desigualdad.

En otras palabras: ¿Seguiremos el camino de la Unión Europea, en el sentido de generar una “*fortaleza suramericana*”?

¿O se orientará por el contrario como lo plantea Bermudo⁴ hacia un traslado del eje de la discusión sobre la ciudadanía desde el plano de la soberanía al plano de la justicia, desde la ciudadanía como una condición, a la ciudadanía como un derecho donde podría entenderse la ciudadanía “*no como una fuente de*

derechos sino como uno, el más fundamental, de los derechos”?

Esta segunda noción llevaría a repensar la ciudadanía en términos de *derecho universal* que obligaría los Estados a formular leyes que tengan en cuenta la justicia internacional y el derecho universal de ciudadanía.

En éste esquema, los nuevos sujetos –los inmigrantes– deberían ser físicamente aceptados y políticamente reconocidos universalmente, con reconocimiento de su pertenencia y también de sus credenciales para el ejercicio del derecho a la ciudadanía en cualquier espacio⁵.

Una noción universal de los derechos de las personas se apoya en la generalización de los Derechos Humanos y en el acceso a derechos civiles, económicos sociales y políticos, independientemente de la nacionalidad, la pertenencia nacional o de otras características diferenciales dentro del país que los recibe. Así, las diferencias pasan de ser factores de exclusión o discriminación a ser *categorías jurídicamente protegidas*.

Mirado desde otro prisma, una vertiente de pensamiento suramericana nos permite recuperar la noción de ciudadanía desde lo *político*. Es la que nos ofrece Simón Rodríguez, revolucionario, pedagogo y filósofo venezolano

de diciembre de 2014 con mandato para el GTCS de continuar sus trabajos desarrollando los lineamientos estratégicos establecidos en el documento.

4. Bermudo, José Manuel, “Ciudadanía e inmigración”, en *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, N° 94 (32), 1 de agosto de 2001 (ISSN-e 1138-9788). Accesible en: <<http://www.ub.edu/geocrit/sn-94-32.htm>>.

5. Idem, *ibídem*.

que en su obra construye el concepto de ciudadanía en forma radicalmente diferente al resto de los intelectuales de la época⁶.

Rodríguez no la concibió como un resultado obtenido al final de un largo proceso de construcción, sino presente desde el mismo principio, ya que se origina en una ruptura con un orden político determinado y se sostiene en una decisión que es la de constituir un orden nuevo, con nuevas categorías que le son propias, entre ellas la de ciudadano, producto de la *“ruptura con el viejo orden político que consiguieron las guerras de la independencia dando lugar a un nuevo orden político”*.

La idea de ciudadanía en Rodríguez, es la de un concepto creado para *“nombrar y explicar este cambio político”* siendo *“un concepto funcional para nombrar la novedad que surgía del vacío resultante del derrumbe de la monarquía española en América”*.

La ciudadanía era por él concebida como fundacional y los conceptos que la sustentaban eran muy modernos: *igualdad y universalidad*⁷ y sintetizaban lo que era su propuesta de ruptura traducida en una frase: *“todos son ciudadanos”*⁸.

En la concepción de Rodríguez, estos

conceptos -igualdad y universalidad- eran entendidos como un reconocimiento no condicionado de derechos plenos al *“indio, cholo, negro, zambo, mulato o peninsular”* es decir, más allá de cualquier grupo de pertenencia y sin sujeción, por ejemplo, a la posesión de propiedades o limitada a las personas letradas, prácticas sostenidas en la sociedad de la época.

“Todos son ciudadanos” implicaba no perder las respectivas identidades, y convocaba a nuevas formas de relacionamiento, fundamentalmente no estamentarias, partiendo del principio de la igualdad originaria.

Por eso es que la ciudadanía planteada por Rodríguez no necesitaba ser construida porque ella era, en realidad, el principio del cual se debería partir, era un *derecho del ser humano en el nuevo orden*. Arriesgamos un interrogante: ¿es el proceso de integración de la Unión Suramericana germen de un nuevo orden regional?

¿Bastan los derechos para construir hoy la ciudadanía suramericana? Hay coincidencia en la percepción de que la ciudadanía no se limita aun repertorio de derechos y obligaciones, sino que hay también un proceso de identificación, en el sentido más simple y a la vez más complejo, de reconocimiento de una

6. Simón Rodríguez nació en 1769 en Caracas y murió en 1854 en el Amotape, Paita, Perú en 1854.

7. Conceptos que toma la Ley N°25.871 de Migraciones al plantear en su Artículo 3: “El derecho a la migración es esencial e inalienable de la persona y la República Argentina lo garantiza sobre la base de los principios de igualdad y universalidad”.

8. Rodríguez, Simón, *Obras Completas, I y II*, Presidencia de la República, Caracas, 1999. Citado por Maximiliano Durán, “El concepto de ciudadano en el pensamiento de Simón Rodríguez: igualdad y universalidad”, en *Estudios de filosofía práctica e historia de las ideas*, Vol. 12, N°1, Mendoza, junio 2010. Accesible en: <www.scielo.org.ar/scielo.php?pid=S1851-94902010000100001&script=sci_arttext>

pertenencia común.

Para constituir la ciudadanía y constituir al ciudadano se precisa además una *percepción de pertenencia y de identificación* común en la que se reconocen valores y categorías culturales significativas que se comparten. Así lo plantea la UNASUR cuando habla de consolidación de la *identidad* y construcción de la *ciudadanía suramericana*. Esto nos lleva a plantearnos una nueva pregunta:

¿Qué noción de identidad será la que se tome como referencia? ¿Qué rol juega la identidad y la identificación? ¿Qué rasgos vamos a considerar como indicadores de presencia o ausencia de identidad? ¿Cuáles son los valores identitarios que ya están presentes en la conformación de la UNASUR? ¿Cuáles son los actos de identificación que se precisan para reforzar esa identidad/identificación?

Jorge Larraín definió la identidad en términos de un proceso único que involucra la diferenciación externa y la homogeneización interna. Esta es una definición que nos sitúa frente a la doble naturaleza que debe asumir la identidad: hacia el afuera, como elemento de diferenciación y contraste de la región con el “otro”, en el caso con otras regiones y bloques; y hacia el interior,

como elemento de cohesión e identificación de los ciudadanos con el proyecto y con “sí mismos” como parte del mismo.

Hay planteos de identidad esencialistas e inmutables, basados, entre otros, en la religión, en el origen, en la historia, que niegan la posibilidad de la diversidad y en consecuencia del cambio a partir de nuevos aportes o de nuevos componentes de la sociedad, como serían los inmigrantes. La cultura por su parte sería intocable e inmutable⁹. Estas posturas niegan en consecuencia el establecimiento de una síntesis cultural diferente pero igualmente legítima cada vez que ocurre un cambio.

¿Queremos ese tipo de identidad? Creemos que no, que habría que buscar una identidad de naturaleza distinta, aquella que bucea en puntos de coincidencia, en valores y búsquedas comunes, en la construcción de igualdad y aceptación de la diversidad. Algunos de esos puntos ya tienen algunas manifestaciones concretas en la región, pero otros tienen que ser construidos colectivamente a partir del objetivo de generar una ciudadanía suramericana y de que ese objetivo sea apropiado por la sociedad y los ciudadanos.

Lincoln Bizzozero, desde el presente de la UNASUR¹⁰ nos lleva a intentar otra

9. Jorge Larraín analiza la idea de identidad en los textos de José Luis de Imaz, *Sobre la identidad iberoamericana* (Buenos Aires, Sudamericana, 1984) y en Tzvetan Todorov, *La conquista de América: El problema del otro* (México D.F, Siglo XXI, 1989). Ver: Larraín, Jorge, “La identidad latinoamericana. Teoría e historia”, en *Estudios Públicos* N°55, 1994, pp. 31-64. Accesible en: <http://www.cepchile.cl/dms/archivo_1845_1414/rev55_larrain.pdf>.

10. Bizzozero, Lincoln, “La contribución de los intelectuales en la construcción de una identidad sudamericana”. Accesible en: <<http://www.cedep.ifch.ufrgs.br/CERCAL-contribucion%20intelectuales.pdf>>.

mirada de la dimensión identitaria, que es la dimensión “hacia el adentro” y “hacia el afuera” de *la región como espacio político*.

Nos alerta sobre cómo se transformó Suramérica en un espacio político, cuando hasta hace no pocos años era solamente un referencial geográfico, y se pregunta si existen ya valores determinados en ese espacio, a partir de los que se pueda comenzar la construcción de una identidad propia de la región frente a otras regiones y actores internacionales, remarcando el hecho de que el propio concepto de “Suramérica” todavía no está instalado, por ejemplo, en los libros escolares.

En relación con la identidad de Suramérica, señala la Declaración de Cusco como antecedente fundamental¹¹ donde aparecen entre otras coincidencias la historia del período de la independencia; la concepción sobre el desarrollo vinculado a lo social; la paz, la democracia, los derechos humanos, la solidaridad, el respeto a la diversidad, la no discriminación, la solución pacífica de los conflictos, como valores comunes y cuestiones compartidas.

También nos señala la importancia de la cohesión social interna y de la expansión y desarrollo de los valores compartidos como base de la identidad hacia el adentro

El tercer elemento constitutivo de la

ciudadanía es la *participación ciudadana*, que en sus avances tendrá que ser acompañada por el crecimiento institucional de la UNASUR, para que la participación pueda ser efectiva en la formación de agenda de la Secretaria General; en la posibilidad de los ciudadanos de la UNASUR de petionar; en la votación directa del Parlamento UNASUR, en el acceso a instancias jurisdiccionales regionales, y en la construcción de la identidad regional en todas sus dimensiones.

La participación ciudadana como elemento de la ciudadanía suramericana involucraría un proceso de integración de los nuevos ciudadanos que son los inmigrantes, al ejercicio de esa ciudadanía en la Región, desarrollando todo su potencial sin renunciar a su origen, a su nacionalidad y a su cultura pero identificándose como suramericanos.

Parafraseando a Rodríguez Araque diríamos que si esto se consigue habremos dado el “salto de siete leguas”.

Un tema, aún incipiente en el debate, se refiere a quienes han de ser los sujetos de este proceso, o en otras palabras: quienes han de ser *ciudadanos* de Suramérica.

Nos atrevemos aquí a colocar la cuestión en el plano del “proceso innovador” que nos plantea provocadoramente la UNASUR, en la medida que podemos pensarla desde dos perspec-

11. *Declaración del Cusco sobre la Comunidad Sudamericana de Naciones*, III Cumbre Presidencial Sudamericana, Cusco, 8 de diciembre de 2004. Accesible en: <http://www.comunidadandina.org/documentos/dec_int/cusco_sudamerica.htm>.

tivas:

Una de esas perspectivas se ajusta de alguna manera a una proyección de la conceptualización más tradicional de la ciudadanía, apoyada en la reflexión y el debate sobre cómo construir lo que será el *ciudadano suramericano* sobre la base de la nacionalidad ampliada (suramericana).

La otra supone modificar el eje de ese debate y de la propia construcción, que debería estar destinada a establecer un espacio en el que el reconocimiento de los atributos de ciudadanía se universalice, borrando las desigualdades entre quienes lo habitan, por el solo hecho de habitarlo. En definitiva, se trataría de construir *una región de ciudadanía* apuntando a desarrollar el verdadero proceso superador y la matriz de ruptura innovadora con que la UNASUR nos desafía.■

A integração na América Latina: questões a serem consideradas no início do século XXI frente aos limites da integração regional: algumas considerações sobre Bonança Macroeconômica

José Alex Rego Soares e Márcio Bobik Braga

Introdução:

A bonança macroeconômica internacional que ocorreu no início do século XXI criou, para a América latina, grandes expectativas quanto ao fim das condições seculares do subdesenvolvimento. Com recursos minerais e uma quantidade diversificada de produtos agrícolas, as *commodities* e demais produtos primários passaram a experimentar preços altamente vantajosos que, na leitura de muitos analistas de mercado, evidenciou as vantagens comparativas na região. Esse cenário, decorrente de uma conjuntura favorável

particular e que agora mostra sinais de esgotamento, criou um ambiente de grande otimismo para a América Latina, tanto em termos econômicos como político.

A hipótese que queremos discutir é se essa bonança macroeconômica arrefeceu a capacidade de integração da região. Nesse caso não estamos querendo discutir as iniciativas políticas que ocorreram e moldaram uma nova cara política para a construção de uma região mais homogênea, mas observar justamente os processos de integração econômico, em

JARS: Doutorando pelo Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina da Universidade da São Paulo (PROLAM/USP). Contato: Jalex.economia@uol.com.br

MBB: Professor Livre-Docente da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo (FEA-RP/USP) e do PROLAM/USP. Contato: marbobik@usp.br

especial o produtivo e o financeiro. As perguntas que se colocam são: i) A bonança macroeconômica ajudou no processo de integração econômica regional, criando um ciclo virtuoso nas relações comerciais entre os países da região? ii) Essa conjuntura favorável desempenhou algum papel na diversificação das exportações regionais, constituindo assim mecanismo de aproveitamento dos fluxos excedentes gerados nesse período para organização de mecanismos de financiamentos com a poupança desse período, respondendo dessa forma os graves problemas dos ciclos capitalistas que afetam as economias regionais do continente?

Portanto, entendemos ser pertinente buscar responder essas perguntas a fim de compreender a integração regional no século XXI, dentro de um contexto internacional a partir de uma economia mundial integrada.

I. A integração regional e desempenho econômico mundial.

A integração latino-americana não passa apenas por uma pauta da construção de uma agenda política, mas pela articulação dos setores produtivos, em especial aqueles que não sejam vinculadas as condições monopolistas extrativistas ou das grandes plataformas exportadores (como por exemplo, o setor automotivo). O pesquisador e professor Jaime Osorio, da Universidade Nacional Autônoma do México (UNAM) destaca que:

“Tal situação sofre modificações significativas e considerando o padrão exportador de especialização produtiva que se estabelece na América Latina nas últimas décadas do século XX e no início do século XXI. O fato de ser um padrão com vocação exportadora (mas requer, por sua vez, grandes quantidades de importações de bens de consumo, assim como meios de produção) exige uma forte infraestrutura em portos. Aeroportos e rodovias” (Osorio, 2012a: 74).

Essa condição descrita por Osorio (2012a) apresenta as especificidades quanto a utilidade do espaço, a intervenção do capital dirigida as seus próprios interesses, independente na maioria dos casos das demandas locais, consolida as condições do passado dificultando e distanciando as economias locais dentro de um processo de integração regional. Nesse sentido, e seguindo os objetivos implícitos no regionalismo latino-americano, torna-se essencial romper de alguma forma com a divisão internacional do trabalho tendo como objetivo conduzir a região para um desenvolvimento mais homogêneo e que seja capaz de diminuir a dependência do crescimento econômico mundial, respondendo melhor aos ciclos externos e ao mesmo tempo superando a dependência dos ciclos das *commodities*. Entretanto o ciclo da Bonança-Macroeconômica que se estende de 2003-2008 (Giordano, 2014; Ocampo, 2010¹) esgota-se a partir

1. Ocampo argumenta que a bonança-macroeconômica é explicada pela conjunção de fatores externos: “bons precios

de 2008, sinalizando sua vulnerabilidade justamente no momento da crise financeira internacional que então se estabelece.

O desempenho do PIB no período foi positivo para os países da região, que experimentou uma média de crescimento de 4,8% ao ano, entre 2003/2007 (Ferrero, 2011). Contudo, “*esse ciclo de crescimento nesses últimos anos, apesar da acomodação de 2009, não deve ser observado ainda como um fenômeno autônomo e sustentável ao longo prazo para essas economias*” (Soares, 2014: 14), como já podemos observar as evidências de uma acomodação significativa do crescimento e uma exposição das economias da região a um período conturbado internacionalmente que se abre nesse momento para os países da região.

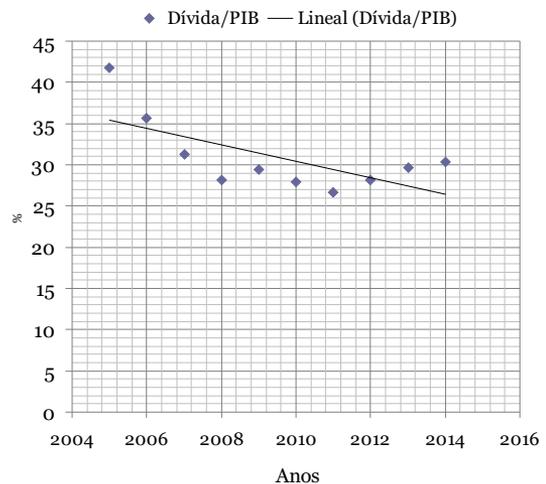
O que observamos de imediato no biênio 2008/2009 é uma queda na média do período para 1,4% no produto real CEPAL (2014). Subtraindo o biênio da crise financeira internacional podemos observar nessa conjuntura de curto prazo são dois fenômenos:

i) uma estabilidade macroeconômica que a muito não se via na região (inflação sob controle, contas externas em situação privilegiada, superávits comerciais e equilíbrio fiscal na maioria dos casos, além da queda na dívida bruta na região em relação ao PIB, como pode ser

observado no gráfico 1;

ii) aumento do fluxo de capital na região conduzindo a um aumento nas reservas internacionais como se pode observar a partir dos dados apresentados na tabela 1. Em uma primeira análise, os dados demonstram uma conjuntura macroeconômica bastante favorável para a região. Resta ponderar até que ponto esse dinamismo foi real.

Gráfico1: Relação Dívida Externa Bruta Total / PIB (2005-2014).



Fonte: Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPALSTAT) base de dados (2015), elaboração própria.

Em relação às reservas internacionais, a tabela 1 mostra um quadro bastante favorável à região, com algumas exceções. De 2005 até 2014 o volume de reservas internacionais na região multiplicou-se por mais de três. Somente a Bolívia teve suas reservas

de matérias-primas (de hidrocarboneto e produtos minerais, mas que agrícolas) e condições de financiamento externo excepcionais. Neste último caso, a característica que se destaca é a entrada maciça de capital durante dois períodos de ‘exuberância’ nos mercados financeiros internacionais (entre meados de 2004 e abril de 2006, e entre meados de 2006 e meados de 2007), particularmente no segundo” (Ocampo, 2010: 77).

multiplicadas oito e meio. No caso do Brasil por 6,9, no Peru por 4,5, na Colômbia por 3,2, no México por 2,65 e no Chile por 2,3. No caso do Chile é bom chamar a atenção para o fato de que, esse país foi o primeiro a assumir como referência o modelo neoliberal na região². Já a Argentina é uma exceção por não conseguir consolidar volumes significativos apesar dos preços

exuberantes das *commodities*, decorrente em parte do boicote dos fluxos de capitais depois de sua moratória. Os demais países da região não destacados na tabela tem basicamente o mesmo comportamento na formação de suas reservas, um desempenho positivo dentro da média, em parte pelo ótimo desempenho de suas exportações que se apropriaram de preços internacionais.

Tabela 1: América Latina e Caribe: Reservas Internacionais Brutas (em bilhões de dólares/saldo em fim de período).

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 ^a
América Latina e Caribe	262.257	319.025	459.238	512.374	567.070	655.672	773.910	835.727	830.009	866.601
América Latina	254.118	309.356	448.122	498.537	553.157	639.798	756.967	820.018	813.978	849.803
Argentina	27.262	31.167	45.711	46.198	47.967	52.145	46.376	43.290	30.599	28.111
Bolívia (Estado Plurinacional)	1.798	3.193	5.319	7.722	8.580	9.730	12.018	13.927	14.430	15.387
Brasil	53.799	85.839	180.334	193.783	238.520	288.575	352.012	373.147	358.808	375.833
Chile	16.963	19.429	16.910	23.162	25.371	27.864	41.979	41.640	41.094	39.842
Colômbia	14634	15.109	20.607	23.672	24.992	28.464	32.303	37.474	43.639	47.373
México	74.110	76.330	87.211	95.302	99.893	120.587	149.209	167.050	180.200	197.026
Peru	14.120	17.329	27.720	31.233	33.175	44.150	48.859	64.049	65.710	63.577
Caribe	8.139	9.669	11.117	13.837	13.913	15.874	16.944	15.709	16.031	16.798

Fonte: Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL/STAT, 2015), sobre as bases de informação oficiais dos países.
^aDados do mês de outubro.

As condições que se apresentaram nesse período de grande exuberância para o continente nos mostra que o perfil econômico da região obteve mudanças. Todavia sua capacidade de modernização na sua plataforma exportadora continua bem limitada frente as condições macroeconômicas, condições essas que foram incapazes de dinamizar a integração regional no

espectro comercial, “dentro de um a padrão de reprodução na América Latina, que qualificamos como padrão exportador de especialização produtiva, o qual começa a tomar forma a partir dos anos de 1970-1980 e que se caracteriza pelo regresso a produção seletivas, de bens secundários e/ou primários...” (Osorio, 2012a: 85)³.

2. A lógica do modelo chileno parte de um programa econômico que buscava aprofundar ao limite as teses das vantagens comparativas, desmontando a indústria “artificial” e buscando servir de modelo para o resto da região, contudo suas referências de comparação nesse caso não nos parece melhor ou menos vulnerável.

3. “Fala-se em **especialização produtivas** como traço distintivo do novo padrão exportador para destacar que este depende de se apoiar em alguns eixos, sejam agrícolas, sejam mineiros, industriais (com produção e também atividades de montagem ou **maquilas**) ou de serviços, sobre os quais as diversas economias regionais contam com

O fato é que a concentração da cesta de produtos exportados da região não se alterou. Em 2003, as exportações dos produtos básicos e seus derivados representavam 49% do total da cesta de produtos exportados. Já em 2013, o resultado das exportações desses produtos chegou a 60% do total (Giordano, 2014). O reflexo dessa homogeneização da cesta exportadora da região expõe a vulnerabilidade dos países latino-americanos às oscilações dos preços praticados no mercado internacional. Trata-se do que muitos economistas hoje chamam de loteria das *commodities*, o que nos remete ao problema da dinâmica dos produtos primários no mercado internacional. Pode-se lançar então a hipótese de que a bonança macroeconômica acabou maquiando outros problemas regionais; ou seja, os ganhos nas exportações no período se devem muito mais ao inflacionamento dessa cesta do que efetivamente em ganhos de mercados⁴, longe de se obter ganhos de competitividade – alicerçada numa financeirização do mercado de *commodities* com bem descreve Carneiro: “*esta financeirização encontraria explicação na crescente participação de determinada classe de investidores nesses*

mercados, através dos derivativos, ou mais propriamente, dos mercados futuros de índices” (Carneiro, 2012: 26).

A recuperação econômica pós- crise não foi capaz de trazer aos patamares anteriores da crise os preços da cesta e nem sua diversificação.

Essas evidências levam à conclusão de que o período de Bonança Macroeconômica consolidou as exportações de produtos primários, como se pode observar na tabela 2. As exportações da região se concentraram de forma gritante nesses itens. Todos os países aumentaram ou concentraram ainda mais suas exportações, expondo suas balanças comerciais aos ciclos das economias centrais, em particular a concentração de dependência ao caso Chinês, que tem um peso muito maior na compra desses produtos. No caso do Brasil destaca-se o salto que foi dado: a participação das exportações primárias saltou de 47,4 % em 2002 para 63,4% em 2013. O caso boliviano é mais crítico: o percentual de exportações de produtos primários chegou em 2013 a 96%. Esses dados corroboram com a *reprimarización* do comércio exterior latino-americano (Solimano, 2013: 10), fato este que

vantagens naturais ou comparativas na produção e no comércio internacional. Em torno desses eixos, como produção de petróleo e derivados, soja, montagem de automóveis com graus diversos de complexidade, extração e processamentos de cobre e outros minerais, maquila eletrônica, call center etc., articula-se a nova reprodução do capital, propiciando um tipo de especialização em atividades como as mencionadas, que tendem a concentrar o avanços tecnológicos que atingem a região” (Osorio, 2012a: 111).

4. “*Las variaciones de valor, precio y volumen de las exportaciones de ALC son aún más marcadas que lo observado a nivel mundial. De acuerdo con la fuente citada, de hecho, la reducción del precio unitario de exportaciones promedio de un 4,9% neutraliza el crecimiento de 4,8% del volumen de las exportaciones, resultando en una disminución de 0,3% en el valor total de las exportaciones regionales. En la post-crisis, por lo tanto, el comercio de ALC transita un escenario adverso, que contrasta fuertemente con el marco favorable en el que se desempeñaba durante el período que precedió la perturbación financiera de 2008 y 2009*” (Giordano, 2014: 21).

distancia a região dos objetivos da integração regional.

“La integración regional es un proceso multidimensional, que abarca no solo las temáticas económicas y comerciales, sino también las políticas, sociales culturales y ambientales. Se postulaba la necesidad de ir más allá de los mercados nacionales para aprovechar las economías de escala y las ventajas de aprendizaje que podía ofrecer el mercado regional” (CEPAL, 2014: 9).

O modelo posto não apenas afasta com ataca alguns pontos centrais, em especial o social e o ambiental, todavia não é nosso foco de discussão. Esse modelo posto consolida um perfil de empresa que

acaba por dominar o setor exportador como chama atenção Solimano:

“Una característica del patrón exportador latinoamericano es su concentración en relativamente pocas empresas: las 100 principales empresas exportadoras de la región representan el 45% del total exportado por ALC... Además, cerca del 80% de las empresas exportadoras grandes en ALC están ligadas a la explotación y procesamiento de recursos naturales, esto incluye tanto empresas estatales como CODELCO en Chile, PDVSA en Venezuela, PEMEX en México y PETROBRAS en Brasil como un número de empresas privadas grandes” (Solimano, 2013: 10)⁵.

Tabela 2: Exportações de produtos primários segundo sua participação no total (Porcentagem do valor das exportações FOB de bens).

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013 ^a
Argentina	69,4	73,2	71,4	69,2	67,8	68,7	68,8	67,4	66,8	67,6	67,9	66,9
Bolivia	84,4	83,2	86,4	88,8	89,4	93	94,2	94,2	93,6	95,9	94,7	96
Brasil	47,4	48,2	46,6	47	49,2	52,2	55,2	60,5	62,9	65,9	65	63,4
Chile	83	80,9	84,9	84,9	87,2	87,6	84	86,6	87,4	86,2	85,8	86,1
Colombia	61,9	64	61,6	64,2	63,2	59,7	67,6	70,8/a	76,1/a	80,6/a	82,5	82,4
México	15,9	18,5	20,1	22,9	24	27,9	26,4	24	24	27	25,7	23,8
Peru	79,3	78,5	80,8	82,6	86	85,9	83,9	83,6	86	86,3	85,4	85,4

Fonte: Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL/STAT, 2015), sobre as bases de informação oficiais dos países e esquema de integração da América Latina. ^aDados do mês de outubro.

O reflexo desse engessamento da cesta de exportações do continente constitui resultados importantes para o processo de integração regional, como podemos verificar na tabela 3.

As exportações intra-grupo regional permanecem estáticos. A comunidade Andina que em 2000 exportava 7,8% do seu total para região, em 2012 caiu para 7,5%. O Mercado Comum

5. *“El primer percentil de empresas según tamaño concentra cerca del 70% del total exportado en Argentina, Chile, Bolivia, Colombia, México, Paraguay e Perú. En contraste, la concentración exportadora en grandes empresas es menor en Uruguay y Panamá”* (Solimano, 2013: 10).

Centro Americano que teve um grau de integração maior não conseguiu ampliar, mantendo seu comércio estável. O Mercosul viu sua participação despencar, em 2000 era de 20,9% para 14,4% em 2012.

O aprofundamento da especialização das exportações afasta a região de uma integração comercial, ficando bem abaixo de outras regiões como destaca Rosales; Herreros; Frohmann e García Millán:

“En síntesis, para América Latina como un todo, el comercio intrarregio-

nal representa una baja fracción de las exportaciones totales, y el comercio intrarregional de bienes intermedios representa una fracción aún menor del comercio intrarregional total. Sin embargo, para efectos analíticos resulta conveniente hacer una distinción entre México y Centroamérica, por una parte, y América del Sur. El primer grupo de países participa ampliamente en diversas cadenas de valor centradas en los Estados Unidos” (Rosales; Herreros; Frohmann & García Millán, 2013: 42-43).

Tabela 3: Esquemas Sub-regionais de Integração Latino-americanos: Participação das exportações intra-grupo nas exportações totais. 2000, 2005 e 2008-2012 (em %).

Agrupação	2000	2005	2008	2009	2010	2011	2012
Comunidade Andina	7,8	9,0	7,4	7,4	8,0	7,0	7,5
Mercado Comum Centroamericano	22,7	27,2	29,5	26,6	26,7	26,2	23,0
Mercosul	20,9	12,9	14,9	15,1	15,7	15,2	14,4

Fonte: Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL/STAT 2015), sobre as bases de informação oficiais dos países e esquema de integração da América Latina.

O quadro que se apresenta das condições comerciais é extremamente inflexível, parte dos reflexos importantes das condições do financiamento do desenvolvimento, a integração regional e seu dinamismo passa por desconcentrar o comércio desenvolver esses mecanismos para setores econômicos com baixa penetração no mercado internacional, em especial as pequenas e

médias empresas que sejam capazes de formar cadeias de valor regional.

II. As questões financeiras e o papel do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)

Na construção de um bloco regional, pode-se pensar em dois processos. Um diz respeito à consolidação de cadeias de valor (Giordano, 2014)⁶, que possam

6. *“En general, las cadenas de valor mundiales son coordinadas por ETN, y el comercio transfronterizo de insumos y*

dinamizar as relações comerciais entre os países da região, derivando a partir disso o desenvolvimento tecnológico e agregação de valor. Para tanto é necessário consolidar uma estrutura de financiamento que passe pelas pequenas e médias empresas. A segunda fase é criar condições necessárias para a superação de conflitos regionais, seja de ordem econômica ou geopolítica⁷.

É fato que a América Latina tem a sua disposição um conjunto de instituições, aqui somente para destacar o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Banco de Desenvolvimento da América Latina (CAF), Fundo Financeiro para Desenvolvimento da Bacia da Prata (FONPLATA) dentre outras⁸ que atuam no fomento, com ações importantes no financiamento regional. Todavia, quando se necessita consolidar cadeias de valor inclusivas, arranjos produtivos locais (APLs) focados nas pequenas e médias empresas, faz-se necessário pensar uma estrutura particular de financiamento, articulada para que os recursos sejam otimizados. A questão que se coloca é como tornar eficiente uma política industrial regional consoli-

dada nas cadeias de valor de alguns setores, impulsionada por canais de financiamento supranacionais com linhas de crédito definidas para essa tarefa, que respondam a demanda de recursos financeiros para investimentos em máquinas e equipamentos, treinamento, desenvolvimento de pesquisas e cadeias, capital de giro, desenvolvimento tecnológico, comércio e etc. O comércio regional não responde a esse nível de integração como observamos. Não bastaria condições de acordos comerciais regionais ou bilaterais⁹. Wionczek conclui a partir da análise Mercado Comum Centro Americano (MCCA).

“A simples liberação do comércio não poderia, conforme se suspeitava, surtir o efeito desejado, em vista das diferenças dos níveis de desenvolvimento nacional e da distribuição desigual dos fatores de produção...” (Wionczek, 1969: 22).

A grande dificuldade que se apresenta é justamente as condições em que se daria o financiamento dentro de uma lógica de integração, ou seja, quem seria o pagador em última instância dos projetos sem criar um clima de subimperia-

productos se dan en el marco de sus redes de filiales, asociados contractuales y proveedores independientes” (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo - UNCTAD, 2013: 23).

7. Um setor que poderia desempenhar um papel de ponta na consolidação dos arranjos produtivos locais APLs, seria o petroleiro, com 3 grandes nações produtores de petróleo (Brasil, México e Venezuela) e uma de gás natural (Bolívia), são grandes consumidores de máquinas e equipamentos para extração e produção e que envolveria consequentemente pymes.

8. Instituições essas que se consolidam a partir da segunda guerra mundial. Destacam ao menos três iniciativas para integração da América do sul e seus papéis de financiadores. A base de financiamento se daria pelo (Banco de Interamericano de Desenvolvimento, o BID fundado em 1959, ainda teria Cooperação de Fomento, CAF, começou a ser criada em 1966 e só em 1968 se concretizou e ainda o Fundo Financeiro para Desenvolvimento da Bacia do Prata, Fonplata, criada em 1977.

9. Para um detalhamento sobre os diversos acordos : SICE - el Sistema de Información sobre Comercio Exterior de la Organización de los Estados Americanos: <<http://www.sice.oas.org/>>.

lismo sul americano¹⁰, onde as nações menores ficassem reféns da força econômica de economias maiores (Schobert, 2012), e como se daria a priorização desses projetos, e quais seriam viáveis de fato, qual instituição seria capaz de consolidar essa ação. *“En resumen, el desarrollo de una red densa de instituciones regionales y subregionales de financiamiento del desarrollo y cooperación”* (Ocampo, 2006: 25), a fim de minimizar as diferenças entre as várias nações e constituir um plano de informações que seja capaz de unificar os projetos na tomada de decisões, constituindo uma base institucional orgânica e coesa, diminuindo os riscos da tomada do crédito, gerando ganhos de aprendizagem e unificação das normas internacionais acordadas pelos pares (Biancareli, 2008).

As grandes instituições de fomento em especial o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), apesar do seu discurso de construção de suas prioridades voltado para algumas dessas frentes, não tem a sua força pautada para essa tarefa. Pelo contrário durante os anos 90 sua grande preocupação esteve focada basicamente em reformas dos Estados nacionais a fim de abrir uma nova governança na região. O próprio BID reconhece as limitações de acesso ao financiamento (BID, 2014), contudo sua lógica de funcionamento – ideologia profunda o problema colocado. O

Banco tem como linha geral sinalizar a imperfeição de mercado ou falhas de mercado, para tanto a condução de reformas institucionais (BID, 2014: 9).

Conforme o BID, as principais reformas seriam:

“(i) la liberalización del sector financiero (que incentivó la entrada de entidades y capitales extranjeros); (ii) las mejoras en la gestión macro y en la regulación prudencial (que otorgó mayor estabilidad al sistema); y (iii) las reformas en los sistemas de pensiones (que supuso la transición a un sistema de capitalización en la mayoría de países)” (BID, 2014: 21).

A partir dessa nova perspectiva que se sustenta pelas teses do regionalismo aberto o Banco ainda agiu de forma de “descontinuar” programas estratégicos como o financiamento das exportações intraregionais de bens de capital (Bouzas & Knaack, 2009: 22).

A estratégia das reformas está colocada num processo de liberalização financeira, que acaba esvaziando as funções do BID como ator no processo da integração regional. Limitando suas ações em financiamentos de um conjunto de obras de infra-estrutura em contrapartida a supervisão e as condições são repassadas ao Banco Mundial (Bouzas & Knaack, 2009: 22). O BID se transforma em uma instituição intermediária com forte influência política e

10. Um país de maior envergadura política e econômica não venha colocar seus interesses como prioridades frente aos restos dos membros, onde os países ou o país (Brasil) seja capaz de compreender a integração regional como ações que partam de um desdobramento do debate que marque suas ações e mostrem generosidade nessas ações e não

ideológica do Banco Mundial, FMI e sob suas supervisões, longe daquilo que foi pensado nos primeiros anos de sua criação (Herrera, 1970).

As evidências recentes nos apontam uma maior problematização das condições do financiamento após as reformas que se efetivaram nos anos 90, que basicamente visava tirar os Estados Nacionais da esfera financeira, abrindo espaço para os mercados - liberalização financeira.

O foco do BID concentra numa discussão que vai aprofundar os problemas regionais na década de 1990 e continua tendo no século XXI a mesma receita, descartando assim que o grande problema da região é caracterizado pelo seu processo de desenvolvimento regional particular (Prebisch, 2011), que remonta no início do século XIX (Dawson, 1998, p.17). As condições estruturais da região em particular a sua capacidade dos limites do seu financiamento é rica em exemplos (Griffith-Jones, 1982: 21; Thorp, 1998: 142).

O BID acaba reconhecendo os limites e a falta de capilaridade das reformas e da própria instituição¹¹.

“Sin embargo, el efecto de las mencionadas reformas no ha sido lo suficientemente contundente para conseguir que el nivel de acceso al financiamiento en la región convergiera con el de otras regiones. Por el contrario, la brecha con

OCDE, por ejemplo, se ha ampliado. En este sentido, datos recabados por el Banco Mundial (2013) evidencian que mientras el promedio de los activos bancarios para los países de LAC-7 habían crecido sólo un 5% (pasando del 39% del Producto Interno Bruto (PIB) en el período 1990-1999 a 44% en el período 2000-2009), éstos habían aumentado un 26% para los países del G-7 (pasando de 97% a 123%). Inclusive, la región presenta un nivel de acceso al financiamiento que es inferior al esperado para el PIB per cápita de sus países” (BID, 2014: 21).

Contudo, a presença de uma ideologia neoliberal continua muito presente no interior da instituição, que insiste em apontar na direção de programas de ajustes orientados para o mercado, e a especialização regional em setores tradicionais.

Uma reflexão clara das condições do desenvolvimento das instituições de fomento na região evidencia a falta de capilaridade dos instrumentos de crédito e seu papel na integração regional. Isso em função de um quadro particular do desenvolvimento capitalista na região. Os agentes pequenos e médios (P&ME) acabam sofrendo com a falta de acesso a essas linhas de crédito, menos de 15% do crédito total da região tem como destino as P&ME, contra uma média de 15% no oriente médio e África

apenas como um ato de força unilateral.

11. Em termos comparativos verificamos que as 7 maiores economías da ALC (Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, México, Peru e Venezuela) a media dos ativos bancarios no período de 2000-2009 situa-se em 44% do PIB, muito abaixo dos niveis constados nos países do G-7 (123%) e Asia (84%).

do norte, 22% da Europa e 25% dos países da OCDE em 2010 (CEPAL, 2014)¹².

As várias recomendações que são colocadas pelo BID, suas orientações de reformas do sistema de financiamento (BID, 2014) na região em especial aos Governos e as pequenas e médias empresas, inibe o empreendedorismo, com uma postura envolta pelos custos de transação. Percebemos uma relação entre o perfil exportador dos países Latino-Americanos e capacidade de constituir cadeias de valor com um sistema de financiamento adequado para isso, isso dentro de uma percepção capitalista.

III - Cadeias de valor e integração:

Um possível crescimento exponencial das economias da região baseada nas exportações de *commodities* tem sido considerada por muitos autores como equivocada, ainda mais sem um condição de amalgama de financiamento com base numa leitura do desenvolvimento regional. A experiência tem nos demonstrado que o crescimento ou ainda o desenvolvimento regional com bases sólidas no processo de integração esta muito mais em função da articulação entre as economias locais, coisa que nos parece pelas condições da cesta de exportações e pelo perfil de modelo de financiamento regional tornam-se mais inflexível, mais distante da realidade. Fica evidente que esse foco seria a

cooperação regional para o financiamento do desenvolvimento, nas cadeias de valor inclusivas, arranjos produtivos locais, (APLs) sustentado em sua maior parte nas P&MEs, saindo da leitura do global para o local, uma imersão na cultura e economia da região. Raúl Prebisch já destacava essa questão, com o “*principio esencial da reciprocidade no comércio latino-americano*” (Prebisch, 2011: 353).

Prebisch vai destacar essencialmente que a falta de dinamização das relações comerciais e econômicas da região, sofrem de pouca disponibilidade de liquidez do setor privado somado ao alto custo desses créditos, em outras palavras limitação ao crédito.

Contudo é preciso jogar luz em um aspecto mais pontual, o das condições de liberação do crédito aos P&MEs. O resultado em última instância seria de alguma forma a não consolidação de cadeias de valor que fossem capazes de agir não apenas no espaço local como no âmbito regional, tendo um papel ímpar na integração regional articulando o *local linkages* (Hirschman, 1976).

IV. Algumas propostas objetivas para constituição dos trabalhos de uma rede de fomento.

Uma das alternativas que podemos desenvolver seria construir a partir do conjunto das reservas internacionais da região, subtrair uma pequena parte que se encontram nas mãos dos países do

12. As instituições públicas que durante a década de 1970 disponibilizava até 70% do crédito, passaram a ocupar 15% em 2010, com um forte corte na oferta desses créditos para os setores mais dinâmicos (BID, 2014: 27).

América Latina, fornecer a elas um papel estratégico para com a região, de maneira clara e objetiva, vindo a cumprir uma função estratégica para com desenvolvimento da região. A utilização de uma parte dessas reservas colocaria recursos importantes na esfera produtiva. A alternativa prática é a criação de *funding* de investimentos para utilização no financiamento das cadeias de valor, APLs e nas P&Mês, não comprometeria e ainda mobilizaria parte das reservas internacionais, sem comprometer as mesmas no longo prazo. A questão da sustentabilidade dos financiamentos também coloca-se como importante. Essa sustentabilidade poderia contribuir para o crescimento do fundo após o fim dos contratos.

A evolução das reservas internacionais da América Latina e Caribe de 2005 até 2014 passou de US\$ 262.257 para US\$ 866.601. O mesmo dado para a América Latina sem Caribe apresenta comportamento semelhante: salta de US\$ 254.118 em 2005 para US\$ 849.803 em 2014. Esta evolução proporcionou “colchão” de recursos até então inédito para grande maioria dos países da América Latina (conforme discutido anteriormente e destacado na tabela 2).

Esse aumento das reservas internacionais se dá em função do próprio ciclo das exportações das *commodities* e o ambiente favorável de financiamento externo (Ocampo, 2007).

A utilização de parte desses recursos de forma objetiva seria uma maneira de fugir da financeirização desses recursos e disponibilizar na economia real,

ajudando assim a consolidar uma base material das economias latino-americanas, com base em recursos próprios. Ou seja, aproveitando de forma concreta os resultados da Bonança Macroeconômica que nesse momento vem se fechando, com perspectivas bem pessimistas para o futuro do crescimento das economias da região, em particular pela depressão de vários preços de *commodities*, estamos percebendo o esgotamento de um ciclo. E como complicador sem conseguir tirar proveitos de longo prazo desse ciclo.

As particularidades da região nos poderia ser muito favorável para construir um fundo de crédito para o financiamento dessa estratégia de desenvolvimento regional. A formação de capitais e a criação de fundo para ser gerenciado pelas instituições de fomento regional poderiam contribuir para a consolidação de um mercado regional de bônus. Esses bônus estariam atrelados, lastreados de alguma forma, a uma cesta de *commodities* exportadas pelos países da região, consolidando um mercado regional de bônus regional, vinculado ao financiamento do desenvolvimento regional. A constituição de um mercado regional poderia sinalizar para o conjunto dos países da região uma resposta aos mercados globais de capitais, dando assim mais segurança e opção as ações para romper essa dependência ou minimizar a exposição a esses capitais. Estas medidas, se adotadas, revelar-se-ia em um importante modelo de integração financeira na América Latina, produtiva e uma maior independência aos ciclos de financiamentos, dando assim funções

mais amplas as reservas do que apenas servir de segurança para minimizar os riscos aos capitais que entram nas economias regionais em busca de taxas de rentabilidade elevadas.

Contudo tais ações não é tarefa fácil. O grande empecilho que se encontra é justamente nas condições de irrigar ou fazer chegar os recursos aos agentes econômicos. Cria-se assim a necessidade de descentralização, conseguir levar as agências de fomento às mais distintas partes do continente Latino Americano, encurtar a distância, superar a distância entre as instituições e seu público alvo. Os projetos seriam entregues nas agências regionais conforme as prioridades da estratégia desenvolvida.

Não estamos falando em fontes de recursos direcionadas para infra-estrutura como se moldou no último período de liberação de recursos via Estado, onde o mesmo tinha que se encaixar dentro de normas pensadas por esses organismos internacionais. Haveria uma mudança significativa nesse sentido. Os Estados construiriam ações a fim de procurar desenvolver ramos estratégicos de pudessem dar um melhor posicionamento estratégico na produção de bens com maior valor agregado e tecnológico, a partir de um espaço regional definido no sentido de possuir capacidade de aproveitar essas variáveis positivas. Nesta situação, as agências de fomento teriam o papel de impulsionar o desenvolvimento regional com percepção de consolidar uma integração regional a partir de uma estratégia de desenvolvimento tecnológico regional

independente, muito mais focado na integração regional. As linhas podem ser construídas entre uma agência na região ou traçar convênios entre as diversas instituições financeiras públicas.

A liberação estaria vinculada ao programa em si, desenhado de tal forma que as P&MEs organizem um conjunto de iniciativas dentro de uma cadeia de valor rompendo a lógica das grandes empresas exportadoras de *commodities*, sem precisar depender de um conjunto particular de ações para se integrar a condições específicas das cadeias globais de valores com produtos de baixa intensidade e altamente vulneráveis (Durán Lima & Zaclicever, 2013).

Essa seria uma forma concreta de buscar integração, uma integração baseada no financiamento de uma cadeia de valor que dinamizasse o comércio regional capaz de agregar valor nessa cadeia e impulsionar a pesquisa e tecnologia.

V. Conclusão

A necessidade de criar condições de mecanismos de financiamentos internos próprios é um campo muito vasto para se analisar, tendo um grande leque de questões para o debate. Nesse sentido, o multilateralismo e a integração regional nesse princípio do século XXI, pautam numa estratégia de cadeias de valores inclusivas articuladas com um sistema de financiamento local arrojado, independente, gerenciado por uma rede de instituições regionais (agências capazes de agir descentralizada, próximo aos tomadores, em outras palavras institui-

ções com redes de atendimento em diversas regiões) de fomento, capaz de responder minimamente a demanda regional com capacidade de criar liquidez de maneira independente, para um conjunto de projetos não apenas idealizados pelo mercado em si, mas também e principalmente por estratégias de Estados que busquem muito mais do tirar proveito das vantagens ricardianas que são altamente vulneráveis.

A necessidade de criação de um fundo de desenvolvimento regional, o qual disponibilizaria as reservas internacionais para os países da América Latina é resultado de uma ação política para tal feito.

As condições atuais da América Latina (2003-2008) foram excepcionais, dado ao ciclo da bonança macroeconômico, contudo esse mesmo ciclo não permitiu consolidar um modelo alternativo aos países da região, ele carrega em si próprio uma contradição – a alta valorização dos preços das *commodities* impulsiona o crescimento das economias locais, entretanto aprofunda a dependência dessas economias e isolando-as entre si, distanciando uma da outra, levando-as essas economias buscar maior relação comercial com os grandes consumidores de produtos primários.

No contexto regional, a bonança macroeconômica tem um efeito inverso a integração regional e bloqueador ao desenvolvimento, justamente por não permitir uma dinamização e diversificação das economias locais (Durán Lima & Zaclicever, 2013). Ainda, nesse sentido

percebemos rapidamente uma alteração desse cenário da Bonança Macroeconômica em função das alterações das condições econômicas positivas a partir de um cenário que vem se deteriorando sem os países da região terem tirado grandes vantagens para seu desenvolvimento, podendo acarretar ainda uma grande instabilidade política na região, influenciando desta maneira na sustentação de uma rede programas sociais construídas nesse último período.

Essas mudanças no cenário macroeconômico podem atingir de maneira mais drástica aqueles países com maior vulnerabilidade aos movimentos ciclos das economias centrais pela particularidade de suas pautadas exportadoras. Portanto, a temática da relação entre o financiamento autônomo do desenvolvimento, a integração regional e o multilateralismo continua presente na pauta do debate. Os investimentos externos direto (IED) não podendo substituir as particularidades do desenvolvimento regional latino americano, ele é incapaz de responder a essas particularidades e a rigidez de nossa cesta de produtos exportados é incapaz de provocar dinamização regional provocando uma integração de fato.

Temos que responder as questões regionais saindo da leitura do global – tentando não se integrar as cadeias globais de produção de maneira passiva e já constituídas (EUA, Européia e a Asiática), onde a América Latina não encontra presença e quando encontra é de forma marginal. Além do mais que essas cadeias de produção são cadeias de

irradiação financeira, política e de força no cenário mundial. Elas representam características próprias e para tanto a resposta da região deve ser de caminhar para o fortalecimento local, integração, uma imersão na cultura e economia da região. A valorização do que poderíamos chamar de tecnologias locais, desenvolvimento de instrumentos locais capazes de responder as demandas não apenas por mercadorias, mas uma por identidade comercial regional.

Essa reciprocidade local passa por um rompimento do padrão de desenvolvimento tradicional de acumulação de mercadorias, valorizando as iniciativas, culturais, ecológicas e sociais de um continente com sua própria característica de ser. ■



Bibliografia:

Banco Interamericano de Desenvolvimento (2014), *Documento de Marco Sectorial de Respaldo para PYME y Acceso y Supervisión Financieros*. BID, División de Mercados de Capital e Instituciones Financieras, junio. Disponível em: <<http://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/6708/Documento%20de%20Marco%20Sectorial%20de%20Respaldo%20para%20PYME%20y%20Acceso%20y%20Supervisi%C3%B3n%20Financieros.%20Documento%20Aprobado.%20.pdf?sequence=2>>.

Biancareli, André Martins (2008), “Inserção Externa e Financiamento: notas sobre o padrões regionais e iniciativas para

a integração na América do Sul”, in *Cadernos do Desenvolvimento* ano 3 n°5, Centro Internacional de Políticas para o Desenvolvimento, Rio de Janeiro, dezembro. Disponível em: <http://www3.eco.unicamp.br/cecon/images/arquivos/publicacoes/publicacoes_20_2994627458.pdf>.

Bouzas, Roberto & Knaack, Peter (2009), “El BID y medio siglo de integración regional en América Latina y el Caribe”, in *Integración & Comercio*, n° 29, año 13, BID, enero–junio. Disponível em: <http://www10.iadb.org/intal/icom/30/esp/pdf/e_INTAL_IYC_29_2009.pdf>.

Carneiro, Ricardo de Medeiros (2012), *Commodities, choques externos e crescimento: reflexões sobre a América Latina*, Santiago do Chile, CEPAL, Serie Macroeconomía del Desarrollo N° 117, janeiro. Disponível em: <http://www.cepal.org/de/publicaciones/xml/0/45770/serie_carneiro_ok.pdf>.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2014), *Integración regional. Hacia una estrategia de cadenas de valor inclusivas*, Santiago de Chile, CEPAL, mayo. Disponível em: <http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/36733/S2014216_es.pdf?sequence=1>.

Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (2013), *Informe sobre las Inversiones en el Mundo 2013. Panorama general. Las cadenas de valor mundiales: inversión y comercio para el desarrollo*, Ginebra, UNCTAD, junio. Disponível em: <http://unctad.org/es/PublicationsLibrary/wir2013overview_es.pdf>.

Ferraro, Carlo, compilador (2011), *Eliminando barreras: El financiamiento a las pymes en América Latina*, Santiago de Chile, Cepal, noviembre. Disponível em: <http://www.cepal.org/ddpe/publicaciones/xml/0/45220/financiamiento_a_pymes.pdf>.

Dawson, Frank Griffith (1998), *A Primeira Crise da Dívida Latino-Americana: A City De Londres e a Bolha Especulativa de 1822/25*, São Paulo, Editora 34.

Durán Lima, José & Zaclicever, Dayna (2013), *América Latina y el Caribe en las cadenas internacionales de valor*, Série Comercio internacional n° 124, CEPAL, diciembre. Disponível em: <<http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/35879/LCL3767.pdf?sequence=1>>.

Giordano, Paolo (2014), *Vientos Adversos. Políticas para relanzar el comercio en la post-crisis*, Monitor de comercio e integración, BID, octubre. Disponível em: <http://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/6662/Monitor_2014.pdf>.

Griffith-Jones, Stephany (1984), *International Finance and Latin America*, New York, St. Martin's Press.

Herrera, Felipe (1970), *Nacionalismo Regionalismo Internacionalismo: América Latina en el contexto internacional*, Banco Interamericano de Desarrollo, Instituto para la Integración de América Latina (BID-INTAL), Buenos Aires, 1970. Disponível em: <http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/Publicaciones_INTAL/documentos/e_INTALPUB_13_1970.pdf>.

Hirschman, Albert O. (1976), “Hegel, el imperialismo y el estancamiento estructu-

ral”, in Díaz Alejandro, Carlos F.; Teitel, Simón & Tokman, Victor E. (selección), *Política económica en centro y periferia. Ensayos en homenaje a Felipe Pazos*, México D.F., Fondo de Cultura Económica.

Ocampo, José Antonio (2006), “La cooperación financeira regional: experiencias y desafíos”, in Ocampo, José Antonio (compilador), *Cooperación financiera regional*, Santiago de Chile, CEPAL, septiembre. Disponível em: <http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2460/S0600184_es.pdf?sequence=1>.

Ocampo, José Antonio (2010), “A macroeconomia da bonança econômica latino-americana”, *Revista CEPAL, Número especial em português*, mayo. Disponível em: <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/8/39538/RVPOcamp_o.pdf>.

Osorio, Jaime (2012a), “Padrão de reprodução do capital: uma proposta teórica”, in Ferreira, Carla; Osorio, Jaime & Luce, Mathias (Orgs), *Padrão de reprodução do capital: contribuições da teoria marxista da dependência*, São Paulo, Boitempo.

Osorio, Jaime (2012b), “América Latina: o novo padrão exportador de especialização produtiva – estudo de cinco economias da região”, in Ferreira, Carla; Osorio, Jaime & Luce, Mathias (Orgs), *Padrão de reprodução do capital: contribuições da teoria marxista da dependência*, São Paulo, Boitempo.

Prebisch, Raúl (2011), *O Manifesto Latino-Americano e outros ensaios*, Rio de Janeiro, Ed. Contraponto/Centro Internacional Celso Furtado.

Schobert, Franziska (2012), “¿Es

importante la cantidad de reservas? Reflexiones sobre los sistemas de corredor y de piso”, *Boletín del Centro de Estudios Monetarios Latinoamericano* (CEMLA), vol. LVIII, n°4, pp.1-8, octubre-diciembre. Disponible em: <http://www.cemla.org/PDF/boletin/PUB_BOL_LVIIII04.pdf>.

Rosales, Osvaldo; Herreros, Sebastián; Frohmann, Alicia & García-Millán, Tania (2013), *Las negociaciones megaregionales: hacia una nueva gobernanza del comercio mundial*, CEPAL, Séries Comercio Internacional n° 121. Disponible em: <http://ibce.org.bo/images/ibcetransporte/noticias/259_Las-Negociaciones-Megarregionales.pdf>.

Soares, José Alex (2014), *Uma interpretação do novo desenvolvimentismo a partir da conjuntura econômica da América Latina*, Santiago de Chile, ILPES / CEPAL, março. Disponible em: <http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/36712/S2014191_pt.pdf?sequence=1>.

Solimano, Andrés (2013), *Comercio exterior, cadenas globales de producción y financiamiento Conceptos y relevancia para América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, CEPAL, Série Financiamiento para el Desarrollo n° 247, diciembre. Disponible em: <http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37198/LCL3745_es.pdf?sequence=1>.

Thorp, Rosemary (1998), *Progreso, pobreza y exclusión: una historia económica de América Latina en el siglo XX*, Washington D.C., Banco Interamericano de Desarrollo y Unión Europea, Disponible em: <<https://es.scribd.com/doc/512393-26/Progreso-pobreza-y>

exclusion-Una-historia-economica-de-America-Latina-en-el-siglo-XX>.

Wionczek, Miguel S. (1969), *A integração Latino-Americana e a Política econômica dos Estados Unidos*, Rio de Janeiro, Editora Paz e Terra.



Algunas reflexiones en torno al retiro de Bolivia, Ecuador y Venezuela del CIADI*

Magdalena Bas Vilizzio

1. Introducción

Bolivia, Ecuador y Venezuela son los primeros Estados en América del Sur, y el mundo, en abandonar el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI), notificando la denuncia al Convenio de Washington sobre arreglo de diferencias relativas a inversiones entre Estados y nacionales de otros Estados (CW), el 1 de mayo de 2007, el 2 de julio de 2009 y el 24 de enero de 2012 respectivamente¹. Asimismo, Bolivia y Ecuador inician un proceso de no renovación o denuncia de los tratados bilaterales de inversión (TBI) en vigor, que aun con diferente grado

de avance, han evidenciado quiebres en el tradicional sistema legal internacional de inversiones².

En este marco, el presente trabajo busca aportar al análisis de la situación de Bolivia, Ecuador y Venezuela en relación al sistema legal internacional de inversiones, en particular lo que refiere a los TBI y el CW, desde una perspectiva jurídico – política sin perder de vista la conformación de intereses e instituciones regionales comunes.

2. El Sistema legal internacional de inversiones y las particularidades de la solución de controversias inversor-Estado

Profesora Adscripta de Derecho Internacional Público de la Universidad de la República, Montevideo (UdelaR) y Profesora Titular de Derecho del Comercio Internacional de la Universidad de Montevideo, Uruguay. Contacto: magdalenabas@gmail.com

*Este trabajo se enmarca en la investigación titulada “América del Sur frente a los tratados bilaterales de inversión: ¿hacia un retorno del Estado en la solución de controversias?”, que es desarrollada por la autora con financiación de la Comisión Sectorial de Investigación Científica de la UdelaR, sin abarcarla en su totalidad. La autora agradece especialmente los valiosos aportes realizados por la profesora Ana Pastorino y los entrevistados citados en este artículo.

1. De acuerdo al artículo 71 del CW, las denuncias son efectivas seis meses después de su notificación.

2. Estos tres Estados conforman una de las posiciones de los Estados Sudamericanos, en torno a los TBI y en particular los mecanismos de solución de controversias en ellos previstos. Para un estudio detallado de las tres posiciones presentes en América del Sur ver Bas Vilizzio (2015).

El CIADI es un organismo que junto a otros cuatro, conforma el Grupo Banco Mundial³, teniendo función administrar tribunales arbitrales *ad hoc* e instancias de conciliación relativas a controversias entre inversores y Estados. El artículo 25 del CW indica que la jurisdicción del centro se extiende a aquellas controversias que acumulativamente: 1) sean de naturaleza jurídica (requisito *ratione materiae*); 2) estén vinculadas directamente con una inversión entre un Estado Parte y un inversor nacional de otro Estado Parte (requisito *ratione personae*); y 3) que las partes en la controversia hayan consentido por escrito la jurisdicción del CIADI (requisito *ratione voluntatis*).

Si bien este trabajo se centra exclusivamente en los TBI, el consentimiento por escrito puede estar dado por una disposición en un acuerdo internacional (por ejemplo: TBI, capítulos de inversiones incluidos en tratados de libre comercio, acuerdos regionales o multilaterales), una norma interna (por ejemplo una ley de inversiones); o un contrato entre inversores extranjeros y

Estados. En el caso particular de los Estados bajo análisis, remiten al CIADI: el 93% de los TBI denunciados por Bolivia, el 85% de los TBI de Ecuador denunciados o en proceso de denuncia, y el 85% de los TBI actualmente en vigor en Venezuela, incluyendo el único acuerdo denunciado⁴. En el anexo I se listan los TBI estudiados en este trabajo y en el anexo II se detallan todos los mecanismos a los que remiten los TBI de los Estados bajo análisis.

El arbitraje en el CIADI no es el único mecanismo de solución de controversias inversor – Estado previsto en los TBI. En menor medida se remite a la jurisdicción doméstica⁵, tribunales *ad hoc* según el Reglamento de Arbitraje de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (UNCITRAL), el mecanismo complementario del CIADI para los Estados que no son parte del CW, el arbitraje *ad hoc*, el arbitraje en la Cámara de Comercio Internacional, la Cámara de Comercio de Estocolmo, o la Corte Permanente de Arbitraje, y arbitrajes en otras instituciones⁶. Esto genera el problema

3. Son parte del Grupo Banco Mundial junto con el CIADI, el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, la Asociación Internacional de Fomento, la Corporación Financiera Internacional y el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones.

4. Cabe señalar que un TBI puede remitir a más de un mecanismo para la resolución de controversias, y en algunos casos, se establece la obligación de pasar por una solución amigable previa al arreglo jurisdiccional, conocido como período de enfriamiento (*cooling-off period*). Por ejemplo, en el caso de Bolivia, 20 de los 21 TBI bajo análisis prevé la solución amigable previa, en el caso de Ecuador 22 de 26, y Venezuela 24 de 27. Por otra parte, no todos los TBI incluyen la obligación de agotar previamente los recursos domésticos. Por ejemplo, para el caso de Bolivia únicamente uno de los TBI bajo estudio incluye dicha obligación, también uno en el caso de Ecuador, y dos en el caso de Venezuela.

5. Jurisdicción doméstica como opción, no como requisito que debe cumplirse para pasar a otra instancia de resolución de conflictos.

6. El mecanismo de arbitraje *ad hoc* según el Reglamento de Arbitraje de la UNCITRAL puede ser desarrollado en el marco del CIADI, la Corte Permanente de Arbitraje, entre otros.

de múltiples interpretaciones de las normas, dado que existen múltiples cuerpos u organismos interpretando las mismas disposiciones y pudiendo llegar, e incluso a veces llegando, a diferentes conclusiones (Prieto, 2012: 25), problemática que se potencia con el hecho que los tribunales sean *ad hoc*.

Históricamente, ha sido el arbitraje en el CIADI el mecanismo en el que más controversias han sido registradas en los últimos años, alcanzando aproximadamente el 65% al 31 de diciembre de 2014 (UNCTAD, 2015: 5)⁷. En el anexo III se muestran los principales sectores económicos involucrados en las controversias anteriormente mencionadas, indicándose la cantidad de casos pendientes y concluidos relativos a cada sector. Se destacan el sector petróleo, gas y minería, áreas sensibles para los Estados involucrados en particular, y la región en general,

El número de demandas, las elevadas sumas reclamadas, así como las áreas sensibles a las cuales refieren, entre otros motivos, han llevado a Bolivia, Ecuador y Venezuela a retirarse del CIADI. En los siguientes apartados se examinará en orden cronológico, la situación particular de cada uno de dichos Estados en relación a los motivos esgrimidos para denunciar el CW, el estado de vigencia de los TBI y las controversias que han

marcado tendencia.

3. Bolivia: el pionero

Como se indicara anteriormente Bolivia representa el primer Estado en denunciar el CW el 1 de mayo de 2007, y el que más ha avanzado al denunciar o no renovar la totalidad de los 21 TBI que se encontraban en vigor y vinculaban al Estado con: Alemania, Argentina, Austria, Bélgica y Luxemburgo, Chile, China, República de Corea, Cuba, Dinamarca, Ecuador, Estados Unidos, España, Francia, Italia, Países Bajos, Paraguay, Perú, Reino Unido, Rumania, Suecia y Suiza.

El precedente más remoto es la denominada “guerra del agua” y el caso Aguas del Tunari (CIADI caso número ARB/02/3). Los hechos que originan la demanda, comienzan en 1999, con la privatización del servicio de aguas y acantarillado sanitario de Cochabamba, que pasa a manos de la empresa Aguas del Tunari, empresa cuyo capital mayoritario pertenecía a la estadounidense Betchel. A pocos meses del proceso privatizador, el precio del servicio de aguas se eleva a más del 50%, provocando importantes protestas populares organizadas en torno a la Coordinadora por la Defensa del Agua y de la Vida. Como consecuencia, el gobierno de Bolivia rescinde la concesión y Aguas del Tunari se retira del país (Shultz, 2008).

7. En aquellos TBI donde se haya prevista la cláusula de la nación más favorecida, puede ser aplicable un mecanismo incluido en otro acuerdo del cual uno de los Estados parte del acuerdo original sea parte, o incluso eludir la obligación de solución amigable previa o agotamiento de los recursos internos. Esta práctica, denominada *cherry picking* o *forum shopping*, ha derivado en jurisprudencia a favor y en contra en relación a su aplicación a la solución de controversias (Banifatemi, 2009).

En el entendido que había tenido lugar una violación del TBI Bolivia-Países Bajos, el 12 de noviembre de 2001 Aguas del Tunari se presenta ante el CIADI solicitando un arbitraje. En el memorial, se reclama una indemnización de aproximadamente 50 millones de dólares, a pesar de haber invertido poco menos de 1 millón. Frente a las excepciones de competencia presentadas por Bolivia, entre ellas que Aguas del Tunari no es controlada directa o indirectamente por nacionales de Países Bajos, el 21 de octubre de 2005 el CIADI determina su jurisdicción en el caso⁸. Finalmente, frente a la presión pública internacional, el 19 de enero de 2006 la empresa decide retirar el caso, luego de acordar el traspaso de sus acciones al Estado por la suma simbólica de 2 bolivianos (aproximadamente 0,25 dólares) (Ministerio de Relaciones Exteriores y Cultos de Bolivia, 2008: 101).

Por otra parte, otros antecedentes se dan en el año 2006 con el inicio del proceso de nacionalización de empresas anteriormente privatizadas, que gestionan recursos estratégicos, especialmente

en el sector de los hidrocarburos⁹; así como con la demanda de la empresa ETI Euro Telecom International N.V. en 2007 (CIADI caso número ARB/07/28)¹⁰.

De acuerdo al activista boliviano e investigador del Centro para la Democracia, Aldo Orellana López¹¹, son los reclamos ante tribunales internacionales presentados por inversores extranjeros en función de las estatizaciones y la exigencia de compensaciones, en muchos casos sobredimensionadas e injustificadas, los que llevan a que el Estado Boliviano comprenda que el sistema representa un “*abuso a la soberanía*” y decida abandonar el CIADI¹². Dentro de las razones para salirse de la organización, se destacan la incompatibilidad con la doctrina Calvo¹³ incorporada en la Constitución de 1967 vigente en ese momento; temas de procedimiento (conflictos de interés entre los actores y los árbitros, doble enjuiciamiento, jurisprudencia libre, *forum shopping*, *treaty shopping* y *cherry picking*¹⁴); los altos costos de los procedimientos; la minoría de laudos a

8. CIADI: *Decisión sobre las excepciones en materia de jurisdicción opuestas por el Demandado* (Caso CIADI n° ARB/02/3). Accesible en: <http://www.italaw.com/sites/default/files/case-documents/ita0021_o.pdf> [Recuperado el 28 de marzo de 2015].

9. El Decreto Supremo 28701 del 1 de mayo de 2006, determina la nacionalización de toda la producción de petróleo y gas, la cual pasa a manos de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos.

10. El proceso es suspendido por solicitud del actor, luego de hacer acordado con el Estado el pago de 100 millones de dólares.

11. Entrevistado por correo electrónico el 11 de febrero de 2015.

12. El retiro de Bolivia del CIADI es respaldado por una serie de organizaciones de la sociedad civil, quienes envían una carta a la Secretaría General de la organización, manifestando su apoyo. La carta se encuentra disponible en el sitio *web* de Water Justice. Accesible en <<http://www.waterjustice.org/pv.php?res=192>> [Recuperado el 24 de febrero de 2015].

13. La doctrina Calvo propone la obligación de agotar los recursos internos por parte de los extranjeros, sin pedir protección y/o intervención diplomática del Estado del cual son nacionales.

14. Se denomina *forum shopping* a la selección de uno o más foros de solución de controversias, aplicables al mismo

favor de los Estados; y los conflictos de interés en el Banco Mundial como propulsor de las políticas de ajuste estructural que llevaron a la privatización de empresas que al ser estatizadas reclaman cuantiosas compensaciones (Ministerio de Relaciones Exteriores y Cultos de Bolivia, 2008: 108 – 124).

En adición, se realizan cambios sustanciales en el Derecho Interno, como ser el artículo 320 inciso II de la Constitución Política del Estado promulgada el 7 de febrero de 2009, último año de la primera presidencia de Evo Morales, que reza: “*toda inversión extranjera estará sometida a la jurisdicción, a las leyes y a las autoridades bolivianas, y nadie podrá invocar situación de excepción, ni apelar a reclamaciones diplomáticas para obtener un tratamiento más favorable*”. Esta norma se complementa con la disposición transitoria novena, la cual da un plazo de cuatro años desde la elección del nuevo Órgano Ejecutivo, 6 de diciembre de 2009, para renegociar o denunciar aquellos tratados, anteriores a

la Constitución, que sean incompatibles.

El mandato constitucional deriva en el término de todos los TBI bolivianos¹⁵, ya sea por no renovación al vencimiento del plazo de vigencia, o por denuncia unilateral¹⁶. Ocho de los acuerdos entran en la primera categoría, entre ellos los TBI con Estados Unidos, España, Países Bajos y Suecia, y trece son denunciados colectivamente el 6 de mayo de 2013, entre ellos los TBI con Alemania, Argentina, Bélgica y Luxemburgo, Chile, China, Dinamarca, Ecuador, Francia, Perú, Reino Unido y Rumania¹⁷ (Orellana López, 2014). No obstante, debe tenerse en cuenta que en la gran mayoría de los casos, existen cláusulas de ultractividad que determinan que las disposiciones del TBI se mantienen en vigor por cinco, diez, quince o veinte años más, para aquellas inversiones realizadas con anterioridad a la notificación de terminación¹⁸.

4. Ecuador: un proceso con auditoría ciudadana

caso, ya sea por contarse con más de una opción o por aplicación de la CNMF. Se denomina *treaty shopping* o *cherry picking* a la práctica de selección de disposiciones entre diferentes TBI, en función de la CNMF.

15. Asimismo, el 7 de diciembre de 2009 Bolivia denuncia unilateralmente el TLC con México firmado el 10 de septiembre de 1994 (Acuerdo de Alcance Parcial de Complementación Económica (ACE) en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración, número 31), el cual contiene un capítulo de inversiones contrario a la nueva Constitución Política del Estado. La denuncia tiene plenos efectos a partir del 7 de junio de 2010. El ACE 31 es sustituido por el ACE 66, firmado el 16 de mayo de 2010, en vigor desde el 7 de junio del mismo año. El ACE 66 mantiene el tratamiento arancelario del ACE 31 y no contiene disposiciones relativas a arbitraje internacional de inversiones.

16. El proceso de no renovación y denuncia se realiza desde la estructura institucional del Ministerio de Relaciones Exteriores y Cultos, actuando en conjunto con la Procuraduría General del Estado, órgano encargado de la defensa del Estado en los casos de arbitraje internacional de inversiones.

17. Se gestionó, sin éxito, información oficial sobre la fecha de denuncia de los restantes acuerdos.

18. El TBI con Italia presenta una cláusula de ultractividad por un período de cinco años. En el caso de los TBI con Austria, Bélgica y Luxemburgo, República de Corea, Cuba, Dinamarca, Ecuador, Estados Unidos, España, Francia, Paraguay y Suiza contienen cláusulas de ultractividad por un período de diez años. Las cláusulas de los TBI con

En el caso de Ecuador, en enero de 2008 se notifica la denuncia de 9 de los 26 TBI en vigor, aquellos en base a los cuales no se habían registrado inversiones recíprocas. Se trata de los tratados celebrados con Cuba, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay, República Dominicana, Rumania y Uruguay (Guerra, 2012: 43). Asimismo, el retiro del CIADI se oficializa con la notificación de denuncia del CW el 2 de julio de 2009.

En lo que refiere a los 17 TBI restantes¹⁹, con la nueva Constitución en vigor (2008) y en base a fundamentos neoconstitucionalistas, se lleva a cabo un procedimiento que da intervención a la Corte Constitucional y la Asamblea Nacional. El procedimiento se compone por las siguientes etapas: 1) Oficio de la Presidencia a la Corte Constitucional solicitando que se pronuncie sobre la denuncia; 2) Dictamen de la Corte Constitucional; 3) Oficio de la Presidencia a la Asamblea Nacional solicitando la denuncia en base al dictamen de la Corte Constitucional; 4) Informe de la Comisión especializada permanente de soberanía, integración, relaciones internacionales y seguridad

integral de la Asamblea Nacional (Comisión especializada); 5) Resolución del Pleno de la Asamblea Nacional en base al informe de la Comisión especializada; 6) Notificación escrita de la denuncia a la contraparte en el TBI.

Si bien en todos los casos hay recomendación de denuncia por parte de la Comisión especializada, la mayoría de ellos no han pasado al Pleno de la Asamblea Nacional, habiéndose llegado a la última etapa solamente en el TBI Ecuador-Finlandia²⁰. En este marco, Michel Leví Coral²¹, coordinador del Centro Andino de Estudios Internacionales de la Universidad Andina Simón Bolívar, quien fuera convocado por la Asamblea Nacional para dar su opinión sobre la posible denuncia de los TBI con Alemania y Reino Unido, plantea que hubiera sido más lógico iniciar una instancia de renegociación en vez de proceder directamente a la denuncia.

Cabe destacar que, si bien se ha procedido a la denuncia de diez TBI, la mayoría presenta cláusulas de ultractividad que extiende la vigencia de sus disposiciones por cinco, diez o quince años²².

Argentina, Chile, Países Bajos y Perú son por quince años. Finalmente, los TBI con Alemania, Reino Unido y Suecia contienen cláusulas de ultractividad de veinte años.

19. TBI con: Alemania, Argentina, Bolivia, Canadá, Chile, China, Estados Unidos, España, Finlandia, Francia, Italia, Países Bajos, Perú, Reino Unido, Suecia, Suiza, y Venezuela.

20. Se notifica la denuncia a la contraparte el 23 de noviembre de 2010.

21. Entrevista personal realizada el 21 de julio de 2014 en Quito.

22. Los TBI con Italia y República Dominicana contienen cláusulas de ultractividad por un período de cinco años. En el caso de los TBI con Bolivia, Chile, China, Cuba, Estados Unidos, El Salvador, España, Finlandia, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Perú, Rumania, Suiza y Venezuela contienen cláusulas de ultractividad por un período de diez años. Los TBI con Alemania, Argentina, Canadá, Francia, Países Bajos, Reino Unido y Suecia presentan cláusulas de ultractividad de quince años. Finalmente, el TBI con Uruguay es la excepción, al no contener cláusulas en este sentido.

Por otra parte, Ecuador ha experimentado cambios institucionales con la creación de la Comisión para la Auditoría Integral Ciudadana de los Tratados de Protección Recíproca de Inversiones y del Sistema de Arbitraje Internacional en Materia de Inversiones (CAITISA), el 6 de mayo de 2013 (Decreto Ejecutivo 1506). La misma está compuesta por cuatro expertos o investigadores en materia de inversiones y Derecho Internacional vinculados a organizaciones de la sociedad civil, y cuatro representantes del Estado Ecuatoriano²³.

Dentro de sus competencias se encuentra el estudio de los TBI y otros acuerdos internacionales en vigor, las normas de arbitraje internacional de inversiones y los procesos arbitrales iniciados contra el Estado. Si bien el mandato original de la Comisión preveía su actuación hasta diciembre de 2014, se estima que el informe final sea dado a conocer al público en el primer semestre de 2015.

El especialista en Derecho Internacional Público y Vicepresidente de la CAITISA, Javier Echaide²⁴, explica los motivos que llevan a Ecuador a denunciar el CW y comenzar el proceso de denuncia de los TBI. En primer lugar refiere a la incompatibilidad de la prórroga de jurisdicción de los TBI y el

CW, a favor de instancias internacionales, frente a las nuevas disposiciones de la Constitución de 2008. En particular, el artículo 422 establece que “*no se podrá celebrar tratados o instrumentos internacionales en los que el Estado ecuatoriano ceda jurisdicción soberana a instancias de arbitraje internacional, en controversias contractuales o de índole comercial, entre el Estado y personas naturales o jurídicas privadas. Se exceptúan los tratados e instrumentos internacionales que establezcan la solución de controversias entre Estados y ciudadanos en Latinoamérica por instancias arbitrales regionales o por órganos jurisdiccionales de designación de los países signatarios (...)*”²⁵.

En segundo lugar, Echaide explica que, a diferencia de Argentina, el Estado más demandado en Sudamérica y el mundo, Ecuador ha sido demandado en escasas oportunidades²⁶. No obstante, se destacan los altos montos reclamados, alcanzando cifras como 1.800 millones de dólares en el caso Occidental Petroleum (CIADI caso número ARB/06/11), o 9.500 millones en el caso Chevron (caso en la Corte Permanente de Arbitraje). De acuerdo a declaraciones de Osvaldo Guglielmino, ex Procurador del Tesoro de Argentina y actual miembro de la CAITISA, al periódico ecuatoriano El Telégrafo de

23. Se trata del Secretario Nacional de Planificación y Desarrollo, la Secretaria Nacional de Gestión de la Política, el Secretario General Jurídico de la Presidencia de la República y el Ministro de Relaciones Exteriores.

24. Entrevista personal realizada el 16 de octubre de 2014 en Buenos Aires.

25. Prieto interpreta esta disposición como un regreso a la doctrina Calvo (2012: 26).

26. Por ejemplo, al 31 de diciembre de 2014, en el CIADI Ecuador ha sido demandado en 14 oportunidades, 11 casos terminados y 3 pendientes, mientras Argentina en 51 oportunidades, 29 casos terminados y 22 pendientes.

fecha 7 de agosto de 2014²⁷, en total, los reclamos ascienden a aproximadamente 19.500 millones de dólares, con condenas de 2.500 millones, honorarios de abogados de 118 millones de dólares, y 12 millones por gastos de los tribunales arbitrales.

Finalmente, desde 2009 Ecuador impulsa la creación del Centro de solución de controversias en materia de inversiones en el ámbito de la UNASUR. En noviembre de 2014 se cierra la negociación del texto del acuerdo constitutivo, elaborado por el Grupo de Trabajo de Expertos de Alto Nivel, quedando pendiente la ratificación por parte de los miembros del bloque. Si bien se prevé que esa etapa se desarrolle durante el año 2015, a la fecha de realización de este trabajo el texto no es de acceso público.

5. Venezuela: en defensa de la soberanía y los recursos estratégicos

Venezuela formaliza la denuncia del CW el 24 de enero de 2012. En un comunicado fechado al día siguiente, el

Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores, alega cuatro motivos: 1) la adhesión del Estado a dicho tratado se da en 1993, en el marco de un proceso de “*desmantelamiento de la soberanía nacional venezolana*” por parte de un gobierno débil que actuaba bajo presión de las empresas transnacionales²⁸; 2) la Constitución de 1999 contiene disposiciones contrarias al convenio, ya que en su artículo 151 indica que las controversias suscitadas sobre contratos de interés público debe ser resuelta por la jurisdicción nacional, aun cuando no exista una cláusula contractual expresa que así lo indique²⁹; 3) la jurisdicción del CIADI ha laudado 232 de 234 veces en contra de los Estados; 4) la defensa de la soberanía nacional, en el marco de la cual se continuará trabajando, en especial en relación a la propiedad de activos estratégicos³⁰.

El entonces presidente Hugo Chávez, en su programa “Aló Presidente” número 376, del 8 de enero de 2012³¹, ya había anunciado la intención de

27. Accesible en: <<http://www.telegrafo.com.ec/politica/item/caitisa-arroja-sus-primeras-observaciones-a-los-tbi.html>> [Recuperado el 16 de marzo de 2015].

28. De acuerdo a Mezgravis (2012), la denuncia del CW es una mala decisión jurídica “*porque estar fuera del CIADI no va a garantizar que Venezuela no siga siendo demandada*”, y cuestiona que se trate de una acción tendiente a la protección de la soberanía nacional, puesto que “*cuando 146 países son miembros de un sistema como el CIADI, no es posible pensar que todos han renunciado a su soberanía*”.

29. Artículo 151 de la Constitución Venezolana de 1999: “*En los contratos de interés público, si no fuere improcedente de acuerdo con la naturaleza de los mismos, se considerará incorporada, aun cuando no estuviere expresa, una cláusula según la cual las dudas y controversias que puedan suscitarse sobre dichos contratos y que no llegaren a ser resueltas amigablemente por las partes contratantes, serán decididas por los tribunales competentes de la República, de conformidad con sus leyes, sin que por ningún motivo ni causa puedan dar origen a reclamaciones extranjeras*”.

30. Texto completo del comunicado disponible en el sitio web del Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores de Venezuela. Accesible en: <http://www.mre.gov.ve/index.php?option=com_content&view=article&id=18939:mppre&catid=3:comunicados&Itemid=108> [Recuperado el 26 de enero de 2015].

31. Accesible en: <<https://www.youtube.com/watch?v=dD6DzX7OW1w>> [Recuperado el 26 de enero de 2015].

denunciar el CW y no dar cumplimiento a ningún laudo del CIADI. A la fecha de la denuncia del CW, Venezuela había sido demandada 27 veces ante el CIADI, destacándose los procedimientos iniciados por las empresas Venezuela Holdings BV, Mobil Cerro Negro Holding Ltd., Mobil Venezolana de Petróleos Holdings Inc., Mobil Cerro Negro Ltd. y Mobil Venezolana de Petróleos Inc. (CIADI caso número ARB/07/27, sector petróleo y gas, proceso de anulación pendiente³²); ConocoPhillips Petrozuata BV, ConocoPhillips Hamaca BV y ConocoPhillips Gulf of Paria BV (CIADI caso número ARB/07/30, sector petróleo y gas, pendiente³³); Gold Reserve Inc. (CIADI caso número ARB(AF)/09/1, sector minería, concluido con una condena por 740 millones de dólares³⁴); y Crystallex International Corporation (CIADI caso número ARB(AF)/11/2, sector minería, pendiente). En otro foro, la Cámara de Comercio Interna-

cional, son de interés los casos Mobil Cerro Negro Ltd. (CCI caso número 15416/JRF, sector petróleo y gas, concluido con una condena de 907,6 millones de dólares³⁵) y Phillips Petroleum Company Venezuela Ltd. y ConocoPhillips Petrozuata BV (CCI caso número 16848/JRF/CA, sector petróleo y gas, concluido con condena de 66,9 millones de dólares más intereses³⁶).

En cuanto a los TBI, Venezuela cuenta con 26 acuerdos en vigor, que lo vinculan con: Alemania, Argentina, Barbados, Bélgica y Luxemburgo, Bielorrusia, Canadá, Chile, Costa Rica, Cuba, Dinamarca, Ecuador, España, Francia, Irán, Italia, Lituania, Paraguay, Perú, Portugal, Reino Unido, República Checa, Rusia, Suecia, Suiza, Uruguay, y Vietnam. Únicamente ha denunciado el tratado con Países Bajos en fecha 1 de noviembre de 2008³⁷, puesto que hasta ese momento 6 de las 11 demandas en su contra registradas en el CIADI, estaban

32. Por el laudo de fecha 9 de octubre de 2014, se condena al Estado al pago de una indemnización por tres conceptos diferentes relativos a proyectos petroleros. Específicamente, se trata de 1.411,7 millones de dólares por concepto de indemnización por la expropiación en el Proyecto Cerro Negro y 9.042,5 millones de dólares adicionales por concepto de indemnización por las reducciones en la producción y las exportaciones impuestas a dicho proyecto durante 2006 y 2007; y finalmente, 179,3 millones de dólares por concepto de indemnización por la expropiación en el Proyecto La Ceiba, más intereses en todos los casos. Para los dos primeros montos, el tribunal toma en cuenta la declaración de los inversores de estar dispuestos a realizar los reembolsos requeridos a Petróleos de Venezuela SA, de modo de evitar la doble compensación (párrafo 404). La solicitud de proceso de anulación es registrada el 9 de febrero de 2015 y al 28 de febrero de 2015, el proceso se encuentra pendiente.

33. El monto reclamado por los inversores extranjeros se estima que alcanza a aproximadamente 30 mil millones de dólares (Boué, 2014: 42). Si bien la decisión sobre jurisdicción y fondo del asunto es de fecha 3 de setiembre de 2012, y en ella se hace lugar a la pretensión de la empresa en relación al incumplimiento de Venezuela de la obligación de negociar de buena fe a los efectos de determinar, en función del valor de mercado, la compensación por expropiación (artículo 6 literal c del TBI Venezuela-Países Bajos), las demás cuestiones se considerarán en una fase posterior (párrafo 404).

34. Laudo de fecha 22 de setiembre de 2014.

35. Laudo de fecha 23 de diciembre de 2011, apartado p.

36. Laudo de fecha 17 de setiembre de 2012, párrafo 333.

37. En este punto Venezuela presenta diferencias con los procesos desarrollados en los otros Estados bajo estudio.

basadas en el mencionado tratado³⁸.

No obstante, cabe destacar que por el efecto de la cláusula de ultractividad del artículo 14 numeral 3, que establece que las restantes disposiciones continúen en vigor durante quince años más (hasta el año 2023), seis nuevos casos fueron presentados en el CIADI al 31 de diciembre de 2014. Los demás TBI también presentan cláusulas por períodos de cinco, diez o quince años según el caso³⁹.

La reforma del sistema venezolano de promoción y protección de inversiones, ha dado otro paso el 17 de noviembre de 2014 con la sanción de la nueva Ley de inversiones extranjeras (Decreto 1438 con rango, valor y fuerza de ley), la cual entra en vigor al día siguiente con su publicación en la Gaceta Oficial. Esta norma reafirma que las inversiones extranjeras están sujetas a la jurisdicción de los tribunales domésticos conforme a las disposiciones constitucionales, y agrega la posibilidad de hacer uso de los mecanismos de solución de controversias previstos en el marco de los procesos de integración de Latinoamérica y el

Caribe (artículo 5). Este último punto presenta similitudes al Derecho Interno Ecuatoriano (artículo 422 de la Constitución de 2008).

Finalmente, cabe destacar que Venezuela también ha impulsado la creación de instancias de estudio y discusión de la temática en la región. En este sentido, el 10 de setiembre de 2014, el Observatorio del Sur sobre Inversiones y Transnacionales, en el seno de la II Conferencia Ministerial de Estados Afectados por Intereses Transnacionales desarrollada en Caracas. En dicha conferencia participan Ecuador, República Dominicana, Cuba, Bolivia, San Vicente y las Granadinas y Venezuela (Estados suscriptores de la I Conferencia Ministerial de Estados Afectados por Intereses Transnacionales celebrada en Guayaquil, el 22 de abril de 2013⁴⁰), representantes de Guatemala, El Salvador, Argentina, México y Honduras (Estados observadores), y Antigua y Barbuda, Granada, Uruguay⁴¹, Angola, Argelia, Barbados, Qatar, Chile, Colombia, Indonesia, Jamaica, Laos,

38. Entre ellos los mencionados Venezuela Holdings BV, Mobil Cerro Negro Holding Ltd., Mobil Venezolana de Petróleos Holdings Inc., Mobil Cerro Negro Ltd. y Mobil Venezolana de Petróleos Inc. (CIADI caso número ARB/07/27); y ConocoPhillips Petrozuata BV, ConocoPhillips Hamaca BV y ConocoPhillips Gulf of Paria BV (CIADI caso número ARB/07/30).

39. Los TBI con Italia y Portugal tienen cláusulas de ultractividad de cinco años. En el caso de los TBI con Argentina, Barbados, Bélgica y Luxemburgo, Bielorrusia, Costa Rica, Cuba, Dinamarca, Ecuador, España, Irán, Paraguay, República Checa, Rusia, Suiza, Uruguay y Vietnam presentan cláusulas por un período de diez años. Por último, la ultractividad prevista en los TBI con Alemania, Chile, Francia, Lituania, Países Bajos, Perú, Reino Unido y Suecia es de quince años.

40. El texto completo de la declaración de la I Conferencia es accesible en <http://cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/04/22abr_declaracion_transnacionales_esp.pdf> [Recuperado el 25 de enero de 2015]. Además de los Estados suscriptores, participan como invitados: Argentina, Guatemala, El Salvador, Honduras y México.

41. Uruguay se incorpora como Estado observador en la II Conferencia (punto 6 de la declaración).

Malasia, Namibia, Palestina, Paraguay, Perú, Zimbabwe, Costa Rica, Panamá, India y Rusia (Estados invitados).

Previamente, en la I Conferencia se establecieron como objetivos del observatorio, entre otros, dar cuenta de las controversias internacionales en materia de inversiones; 2) identificar procedimientos de monitoreo de los foros internacionales de arbitraje en materia de inversiones; 3) analizar y proponer una reforma a los foros existentes; 4) analizar y apoyar la creación de mecanismos alternativos de solución de disputas inversor-Estado; 5) ser un foro de intercambio para expertos en controversias de inversiones de los países del Sur; 6) promover mecanismos de coordinación y consulta entre los sistemas judiciales latinoamericanos; 7) elaborar un compendio de normativa, políticas y tratados internacionales relativos a la materia en pro de la adopción de estrategias conjuntas; 8) analizar y crear estrategias conjuntas por parte de los Estados; 8) examinar y asesorar a los Estados en relación a sus contratos comerciales y de inversiones con empresas transnacionales; 9) establecer mecanismos de interlocución con movimientos sociales. En definitiva, el observatorio busca constituirse como

una “*plataforma de generación de debates, discusiones, reflexiones e intercambio de conocimientos y experiencias en materia de inversiones entre los países del Sur*” (punto 3 de la Declaración de la II Conferencia⁴²).

6. Reflexiones finales

La denuncia del CW por parte de Bolivia, Ecuador y Venezuela, convirtiéndose en los primeros Estados en el mundo en abandonar el CIADI; el proceso de no renovación o denuncia de TBI por parte de Bolivia y Ecuador, y en menor medida Venezuela; el elevado número y/o monto de demandas de inversores extranjeros especialmente en áreas sensibles como ser energía, aguas y saneamiento, salud o finanzas; así como la creciente crítica de estos acuerdos por parte de las organizaciones de la sociedad civil⁴³, han derivado en un creciente interés en la reforma del sistema legal internacional de solución de controversias inversor-Estado.

No se trata de un proceso en el cual los Estados examinados se encuentren aislados. En América del Sur, Brasil que nunca ha ratificado el CW, actualmente propone un nuevo modelo de acuerdo de cooperación y facilitación de inversiones⁴⁴. Fuera de la región, Sudáfrica

42. El texto completo de la declaración de la II Conferencia es accesible en: <<http://rci.net/globalizacion/2014/fg1896.htm>> [Recuperado el 25 de enero de 2015].

43. Como ser el Centro para la Democracia, The Transnational Institute, REDES – Amigos de la Tierra, Asociación por una Tasa a las Transacciones Financieras especulativas para Ayuda a los Ciudadanos (ATTAC), Fundación Solón, entre otras.

44. Este modelo pretende ser un instrumento de apoyo para las inversiones brasileras en el extranjero. Sus objetivos se centran en subsanar las dificultades legales y errores de los TBI tradicionales, atender la necesidades de los inversores de una manera concreta y pragmática, y tener en consideración la estrategia de desarrollo de los países receptores de inversión (Souza, 2015).

anunció que retiraría de sus TBI las cláusulas relativas a solución de controversias, e Indonesia tiene la intención de no renovar los TBI en los cuales es parte. Asimismo, se han planteado cuestionamientos en India y Australia (*The Economist*, 2014).

En la Unión Europea también se ha discutido el tema a la luz de las disposiciones del Tratado de Lisboa, en especial con la negociación de la Alianza Transatlántica sobre comercio e inversión (TTIP en su sigla en inglés)⁴⁵. A nivel multilateral, una eventual reforma del sistema ha sido el centro de la reunión de expertos sobre “*la transformación del régimen de acuerdos internacionales de inversión: el camino por recorrer*”, recientemente organizada por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), Ginebra, 25 al 27 de febrero de 2015 (UNCTAD, 2015).

El debate sobre la necesidad de reforma del sistema legal internacional de inversiones, en particular los mecanismos de solución de controversias, ya está planteado. Bolivia, Ecuador y Venezuela ya no constituyen casos aislados.■



Reseña bibliográfica:

Bas Villizzio, Magdalena (2015),

“Solución de controversias en los tratados bilaterales de inversión: mapa de situación en América del Sur”, en *Revista de la Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión*, año 3, nro. 5, marzo, p. 233–253. Accesible en : <<http://www.revistastpr.com/index.php/rstpr/article/view/120/pdf>> [Recuperado el 26 de marzo de 2015].

Banifatemi, Yas (2009), “The emerging jurisprudence on the Most-Favored-Nation Treatment in investment arbitration”, en Bjorklund, Andrea y otros (Edit.). *Investment Treaty Law. Current Issues III – Remedies in International Investment Law: Emerging Jurisprudence of International Investment Law*, p. 241–273. Londres, BIICL.

Boué, Juan Carlos (2014), *ExxonMobil y ConocoPhillips contra la República Bolivariana de Venezuela. Informe de Avance*, Caracas, Ediciones de Le Monde Diplomatique Venezuela. Accesible en: <https://www.academia.edu/7301742/ExxonMobil_y_ConocoPhillips_contra_la_Rep%C3%BAblica_Bolivariana_de_Venezuela._Informe_de_Avance> [Recuperado el 19 de febrero de 2015].

Chaparro Matamoros, Pedro (2014), “El arbitraje celebrado ante el CIADI”, en *Revista Boliviana de Derecho*, nro. 18, julio, p. 182–203, Santa Cruz de la Sierra, Fundación Iuris Tantum. Accesible en: <<http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4766313>> [Recuperado el 11 de agosto de 2014].

Gianelli, Carlos (2012), *Acuerdos bilaterales de inversión: opciones para*

45. Por tal motivo la Comisión Europea elaboró una consulta pública en línea sobre protección de inversiones y solución de controversias inversor-Estado en el TTIP. Reporte final accesible en: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/january/tradoc_153044.pdf> [recuperado el 25 de febrero de 2015].

equilibrar los derechos y obligaciones de las partes, Documento de trabajo 17, Montevideo, CEFIR, GIZ, Somos Mercosur.

Guerra, Gustavo (2012), “Las disposiciones legales que desarrollan los preceptos constitucionales sobre la inversión privada extranjera en el Ecuador”, en *Foro: Revista de Derecho*, nro. 17 (I Semestre), p. 31–62, Quito, Universidad Andina Simón Bolívar, Corporación Editora Nacional. Accesible en: <<http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/3462/1/04-TC-Guerra.pdf>> [Recuperado el 22 de abril de 2015].

Mezgravis, Andrés (2012), “El retiro de Venezuela del CIADI”, entrevista concedida a *Ámbito jurídico*, febrero: Accesible en <<http://www.mezgravis.com/EntrevistaRetiroVzlaCIADI.pdf>> [Recuperado el 19 de febrero de 2015].

Ministerio de Relaciones Exteriores y Cultos de Bolivia (2008), “Bolivia y el CIADI: crónica de un divorcio anunciado”, en Valdomir, Sebastián y Santos, Carlos (Edición General), *Soberanía de los pueblos o intereses empresariales*, p. 103–128, Montevideo, Fundación Solón, Redes Amigos de la Tierra, Uruguay Sustentable, Amigos de la Tierra. Accesible en <http://209.62.67.242/wp-content/uploads/2008/08/libro_ciadi.pdf> [Recuperado el 2 de febrero de 2015].

Orellana López, Aldo (2014), *Bolivia denuncia sus tratados bilaterales de inversión e intenta poner fin al poder de las corporaciones para demandar al país en Tribunales Internacionales*, Red por la Justicia Social en la Inversión Global. Accesible en <<http://es.justinvestment.org/wp-content/uploads/2014/07/Bolivia-denuncia-sus-Tratados-Bilaterales-de-Inversi%C3%B3n-e-intenta-poner-fin-al-poder-de-las-corporaciones-para-demandar-al-pa%C3%ADs-en-Tribunales-Internacionales1.pdf>> [Recuperado el 14 de diciembre de 2014].

Prieto, Gustavo (2012), “Evolución del Derecho internacional de inversiones: hacia un régimen global estable”, en *Foro: Revista de Derecho*, nro. 17, I Semestre, p. 5–30, Quito, Universidad Andina Simón Bolívar, Corporación Editora Nacional. Accesible en: <<http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/3461/1/03-TC-Prieto.pdf>> [Recuperado el 23 de abril de 2015].

Salacuse, Jeswald (2010), *The Law of Investment Treaties*, Oxford, Oxford University Press.

Shultz, Jim (2008), “La guerra del agua en Cochabamba y sus secuelas”, en Shultz, Jim y Crane Draper, Melissa (Edit.), *Desafiando la globalización. Historias de la experiencia boliviana*, La Paz, The Democracy Center, Plural Editores.

Souza, Renato de Campos (2015), Acuerdos de cooperación y facilitación de inversiones. Presentación en la Reunión de Expertos sobre la Transformación del Régimen de Acuerdos Internacionales de Inversión: el Camino por Recorrer, organizada por la UNCTAD en Ginebra, 25 a 27 de febrero. Accesible en: <http://unctad-worldinvestmentforum.org/wp-content/uploads/2015/03/Brazil_side-event-Wednesday_model-agreements.pdf> [Recuperado el 16 de marzo de 2015].

The Economist (2014), “The arbitration game”, *The Economist*, volumen 413, nro. 8903, 11 a 17 de octubre, p. 78, Londres.

UNCTAD (2015), *International Investment Agreements Issues Note: Recent trends in IIA and ISDS*, Ginebra. Accesible en: <http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/webdiaepcb2015d1_en.pdf> [Recuperado el 19 de febrero de 2015].⁴

Anexo I: TBI bajo análisis

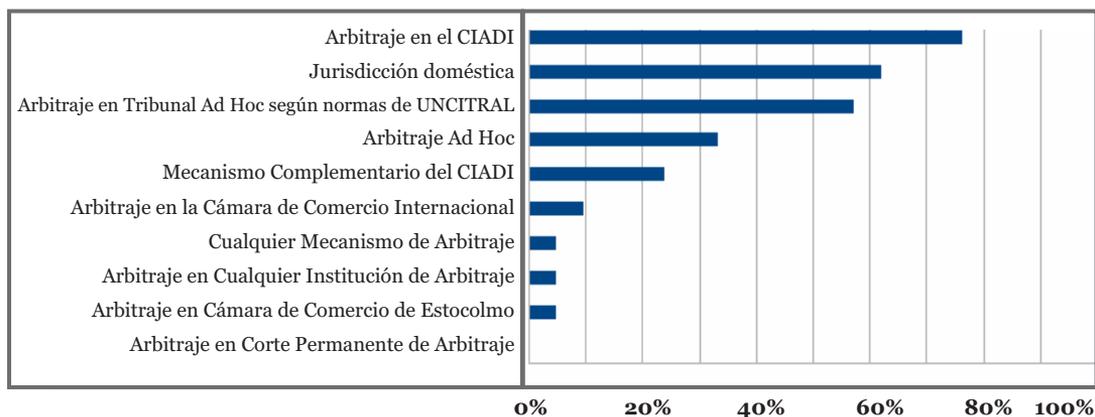
Bolivia-Alemania; Bolivia-Argentina; Bolivia-Austria; Bolivia-Bélgica y Luxemburgo; Bolivia-Chile; Bolivia-China; Bolivia-República de Corea; Bolivia-Cuba; Bolivia-Dinamarca; Bolivia-Ecuador; Bolivia-Estados Unidos; Bolivia-España; Bolivia-Francia; Bolivia-Italia; Bolivia-Países Bajos; Bolivia-Paraguay; Bolivia-Perú; Bolivia-Reino Unido; Bolivia-Rumania; Bolivia-Suecia; Bolivia-Suiza;

Ecuador-Alemania; Ecuador-Argentina; Ecuador-Bolivia; Ecuador-Canadá; Ecuador-Chile; Ecuador-China; Ecuador-Cuba; Ecuador-Estados Unidos; Ecuador-El Salvador; Ecuador-España; Ecuador-Finlandia; Ecuador-Francia; Ecuador-Guatemala; Ecuador-Honduras; Ecuador-Italia; Ecuador-Nicaragua; Ecuador-Países Bajos; Ecuador-Paraguay; Ecuador-Perú; Ecuador-Reino Unido; Ecuador-República Dominicana; Ecuador-Rumania; Ecuador-Suecia; Ecuador-Suiza; Ecuador-Uruguay; Ecuador-Venezuela;

Venezuela-Alemania; Venezuela-Argentina; Venezuela-Barbados; Venezuela-Bélgica y Luxemburgo; Venezuela-Bielorrusia; Venezuela-Canadá; Venezuela-Chile; Venezuela-Costa Rica; Venezuela-Cuba; Venezuela-Dinamarca; Venezuela-Ecuador; Venezuela-España; Venezuela-Francia; Venezuela-Irán; Venezuela-Italia; Venezuela-Lituania; Venezuela-Países Bajos; Venezuela-Paraguay; Venezuela-Perú; Venezuela-Portugal; Venezuela-Reino Unido; Venezuela-República Checa; Venezuela-Rusia; Venezuela-Suecia; Venezuela-Suiza; Venezuela-Uruguay; Venezuela-Vietnam.

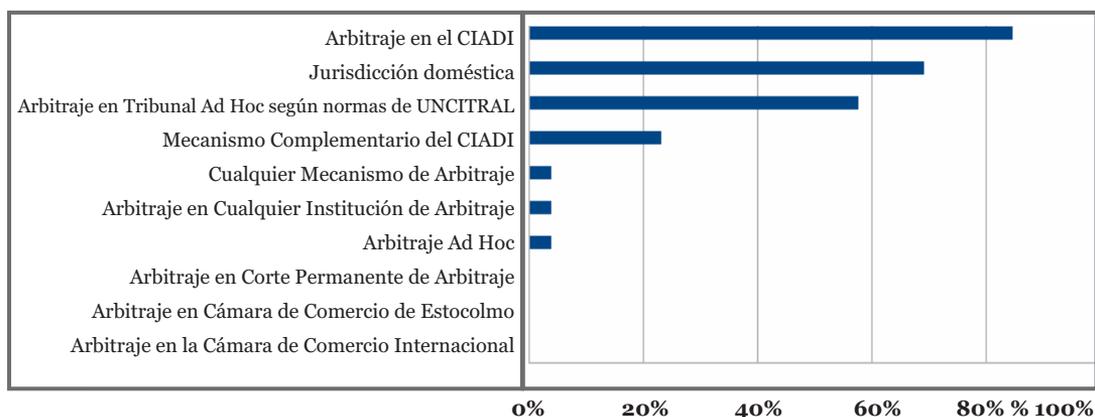
ANEXO II: Mecanismos de solución de controversias inversor-Estado previstos en TBI bajo análisis

Figura 1:
Mecanismos de solución de controversias inversor-Estado en los 21 TBI denunciados o no renovados por parte de Bolivia.



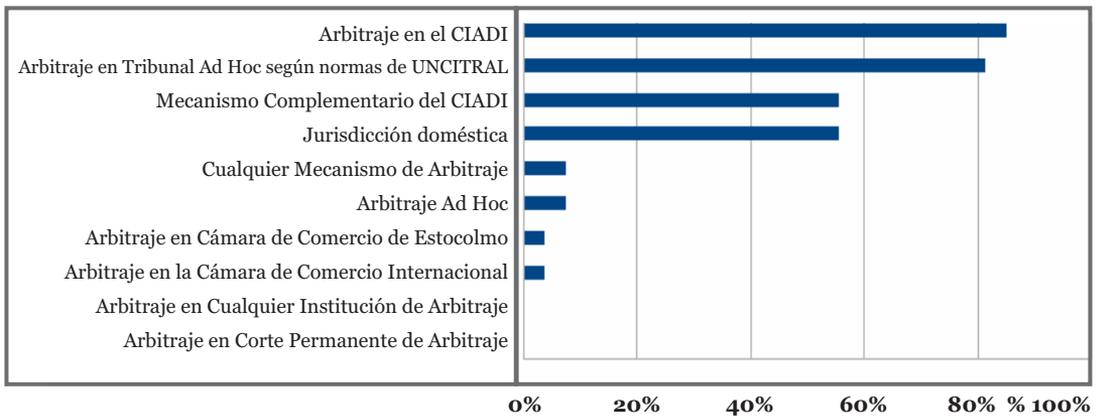
Fuente: Elaboración propia en base al texto de los acuerdos. Actualizado al 31 de enero de 2015.

Figura 2:
Mecanismos de solución de controversias inversor-Estado en los 26 TBI denunciados o en proceso de denuncia por parte de Ecuador.



Fuente: Elaboración propia en base al texto de los acuerdos. Actualizado al 31 de enero de 2015.

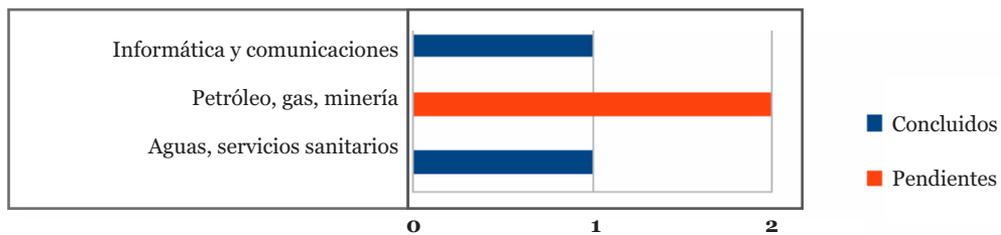
Figura 3:
Mecanismos de solución de controversias inversor-Estado en los 27 TBI en vigor por parte de Venezuela (se incluye el único TBI denunciado).



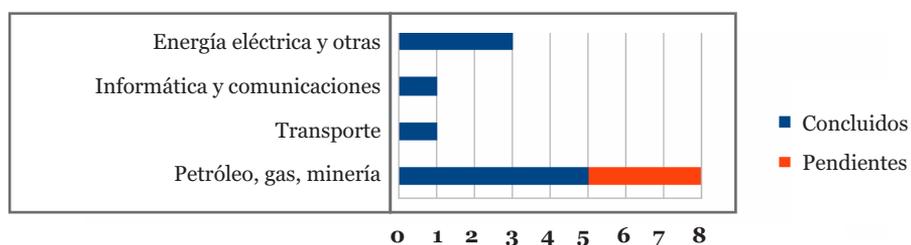
Fuente: Elaboración propia en base al texto de los acuerdos. Actualizado al 31 de enero de 2015.

ANEXO III: Casos en el CIADI por sector económico

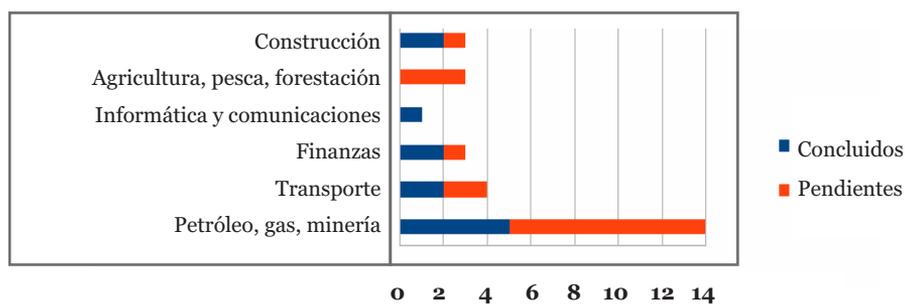
Figura 4: Casos en el CIADI por sector económico, Bolivia como demandado.



Fuente: Elaboración propia en base a datos del CIADI. Actualizado al 31 de enero de 2015.

Figura 5: Casos en el CIADI por sector económico, Ecuador como demandado.

Fuente: Elaboración propia en base a datos del CIADI. Actualizado al 31 de enero de 2015.

Figura 6: Casos en el CIADI por sector económico, Venezuela como demandado.

Fuente: Elaboración propia en base a datos del CIADI. Actualizado al 31 de enero de 2015.





Las elecciones en Chile, Bolivia, Brasil y Uruguay: debates sobre inserción internacional y confirmaciones de convergencia regional

Lincoln Bizzozero Revelez

1. Del Atlántico al Pacífico: opciones regionales en América Latina

Entre fines de la primera década e inicios de la segunda década del siglo XXI se plasmaron iniciativas, en América Latina, que terminaron de mostrar un mosaico regional de respuestas de los países a la mundialización/regionalización, con diferentes prioridades de inserción internacional. Esas respuestas diversas fueron canalizadas por algunos países referentes del regionalismo, con capacidad de impulsar el mismo como ser el caso de Brasil en América del Sur, para promover una convergencia político-institucional del espacio sudamericano e incluso latinoamericano/caribeño.

La convergencia político-institucional se expresó en el espacio sudamericano con la creación de la Unión de Naciones

Sudamericanas (UNASUR) y a inicios de la segunda década del siglo XXI en el espacio latinoamericano/caribeño con la creación de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC). En ambos casos se trata de instancias políticas de un espacio regional, sin la participación de Estados Unidos ni de Canadá. Además de eso, los principios y valores expresados en ambas instancias retoman parte de la historia integracionista de la Patria Grande, dando con ello continuidad a las reivindicaciones que fueron enarboladas por latinoamericanistas como Drago, Calvo, Haya de la Torre, Ugarte, entre otros. Finalmente tanto UNASUR como la CELAC comenzaron a cumplir un papel específico en cada uno de los espacios, tanto hacia sus integrantes específicos como hacia el exterior,

confirmando una apuesta específica a la gobernabilidad regional.

En el caso de la UNASUR el papel específico que jugó en algunos contenciosos entre países como fuera el caso entre Colombia y Venezuela o Colombia y Ecuador y en situaciones internas a solicitud del gobierno legítimamente electo como ser en los casos de Bolivia y más recientemente en Venezuela, muestran la confirmación de la importancia que tiene la presencia, la mediación política y la negociación como compromiso e instrumento para la paz regional y el acercamiento de posiciones entre diferentes partes. Por otra parte, el rol internacional de UNASUR fue recientemente confirmado en la IV Cumbre del BRICS que se celebró en Brasil en julio del 2014 y posteriormente en la reunión que mantuvieron ambos bloques, donde se concretaron acuerdos de cooperación en distintos canales con vistas a fomentar el desarrollo sostenible, el crecimiento inclusivo que contempla la dimensión social y la independencia de las instituciones económicas internacionales (FMI, Banco Mundial) y del dólar. En el caso de la CELAC la proyección regional se ha plasmado internacionalmente en las relaciones con la Unión Europea a través del mecanismo de Cumbres y con la conformación de comisiones de trabajo y además con la concreción del Foro CELAC-China, cuya primera reunión se realizó en Brasilia, aprovechando la visita del Presidente de la República Popular en la Cumbre del BRICS.

Esta convergencia en el plano político

institucional en el espacio sudamericano y en el latinoamericano/caribeño se distancia del mosaico regional latinoamericano en procesos de integración regional y en prioridades de inserción internacional. La creación de la Alianza para el Pacífico el 28 de abril del 2011, fecha en la cual se realizó la I Cumbre que tuvo como resultado la Declaración de Lima, generó expectativas en los cuatro países fundacionales del bloque, Chile, Colombia, México y Perú. El surgimiento de esta nueva iniciativa con países que tienen en común el tener costas al Pacífico y haber firmado Tratados de Libre Comercio con Estados Unidos, generó una competencia de opciones integracionistas y de propuestas de inserción internacional con los países del MERCOSUR y debates en los países sudamericanos, sobre todo en el área del Atlántico (Bizzozero, 2013).

Los debates en los países de América Latina estuvieron referidos a las opciones económicas, al papel de la región y la posición frente a Estados Unidos, a la Unión Europea, a China y también frente a los países asiáticos. Además de eso ingresaron en los debates las prioridades y posición a tomar por parte de los países en la Ronda Doha de la OMC frente a las negociaciones iniciadas por la conformación de mega espacios de libre comercio en el área Pacífico y también en el área Atlántico con eje en Estados Unidos.

Las diferencias en modelos de regionalismo, prioridades de inserción internacional y posición frente al

sistema de comercio internacional y las negociaciones de mega bloques se expresaron en tres apuestas regionales diferentes: la generada por la Alianza del Pacífico, la del ALBA y la del MERCOSUR. Las otras instancias regionales ya existentes desde hace tiempo como CARICOM en el Caribe, el Sistema de Integración Centroamericano (SICA) en América Central y la Comunidad Andina de Naciones entre cuatro países andinos –Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú– mantienen una vigencia de bajo perfil en determinados ámbitos de cooperación, comercio y solución de diferendos, pero no tienen la envergadura política y económica de los tres señalados anteriormente.

La Alianza del Pacífico pone el énfasis en un regionalismo abierto, vertebrado en TLC con Estados Unidos, a lo que se agregan algunos acuerdos también con países asiáticos, incluyendo China para Chile y Perú. Los países de la Alianza, con un mayor grado de apertura de las economías, apuestan a un modelo de desarrollo con poca intervención del Estado en lo que concierne la vinculación de las empresas con las cadenas globales de valor. Las apuestas a la competitividad y a la apertura de sectores estratégicos en recursos naturales, como es el caso de la recientemente aprobada ley de hidrocarburos en México, dan cuenta de una opción que busca el desarrollo a través del efecto en cascada que representa la inyección de

inversiones en esos sectores.

Los países de la Alternativa Bolivariana de las Américas (ALBA) en cambio se posicionaron desde una trinchera fuertemente cuestionadora del papel de Estados Unidos y de la apertura de las economías. Una mayor intervención del Estado, la utilización de intercambios cooperativos entre los países ya sea para bienes como para servicios y la prioridad otorgada a temas políticos en la agenda regional conforman las referencias diferenciadoras de este bloque en relación al MERCOSUR y la Alianza para el Pacífico. La muerte de Chávez y la baja de los precios del petróleo han limitado recientemente el alcance de esta iniciativa integracionista.

Los países del MERCOSUR continuaron el proceso iniciado con la cooperación argentino-brasileña reivindicando la nueva etapa iniciada con énfasis en los temas políticos y sociales. El regionalismo del MERCOSUR se proyecta al espacio sudamericano, prioriza la dimensión política y social, la cooperación Sur-Sur en las relaciones internacionales y apoya el desarrollo de proyectos de infraestructura regional en línea con la Iniciativa de Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana. Es por estos lineamientos y prioridades que el regionalismo del MERCOSUR es continental y se diferencia del abierto de la Alianza para el Pacífico y del cooperativo del ALBA (Bizzozero, 2009, 2012)¹.

1. En otros trabajos hice referencia al regionalismo continental pautado por una agenda con prioridades político-

Por otra parte, los países del MERCOSUR otorgan un papel importante al Estado en la distribución de la renta nacional entre sectores, en la definición de prioridades regionales y Sur-Sur en las relaciones externas, en el énfasis en el desarrollo social y en la articulación productiva y en las diferencias con Estados Unidos y la Unión Europea en las negociaciones de comercio internacional.

Las diferencias entre estas distintas apuestas regionales exhiben disímiles Américas Latinas en su proyección internacional, las prioridades y modelos de desarrollo. De ahí que se plantearen posibles disrupciones en el proyecto sudamericano y latinoamericano/caribeño de participar e incidir en la construcción de una gobernabilidad global y también regional (Serbin; Martínez; Ramanzini Junior, 2014)². Las cuestiones de la agenda internacional y regional comenzaron a estar presentes en los debates políticos nacionales de los países de América Latina.

Los debates referidos a las prioridades de política exterior de los países, a los caminos de inserción internacional y a las instancias y alcances del regionalismo en América Latina comenzaron a ubicarse en los programas de los partidos políticos con vistas a las elecciones nacionales. De esta manera

ingresaron en los debates electorales aun cuando no fueran determinantes en sí en los resultados. Sin embargo, en la medida que los temas regionales han pasado a tener un componente nacional referido al desarrollo, la participación política y social, los derechos humanos y el estatuto político de las comunidades nativas, los mismos terminan incidiendo en las opciones electorales y en la posición del país en los contenidos a otorgar al regionalismo.

La simultaneidad de procesos electorales en varios países del Cono Sur de América Latina posibilita realizar un análisis en perspectiva regional sobre los debates políticos referidos a los temas regionales y de inserción internacional, las opciones manejadas por el programa de la fórmula vencedora y sobre los posibles desarrollos futuros. Los procesos electorales se desarrollaron en Chile a fines del 2013, y en Bolivia, Brasil y Uruguay entre octubre y noviembre del 2014.

El interés de analizar los cuatro procesos electorales es porque en esos cuatro países se encuentran condensadas las tres alternativas: Chile es miembro fundador de la Alianza para el Pacífico y es además un Estado Asociado del MERCOSUR; Bolivia es parte integrante del ALBA y se encuentra en proceso de adhesión al MERCOSUR; Brasil y

estratégicas y sociales, la articulación con los proyectos del IIRSA –COSIPLAN y una mayor cooperación política en el escenario regional e internacional. El MERCOSUR se regionalizó y adquirió un carácter más político y social en relación al de la década del noventa. Por otra parte la prioridad otorgada al intercambio y la cooperación posibilitan ubicar el regionalismo del ALBA como cooperativo.

2. Es significativo el título del Anuario 2014 del CRIES: *Atlántico vs. Pacífico. América Latina y el Caribe, los cambios regionales y los desafíos globales*. Accesible en: <<http://www.cries.org/?p=2320>>.

imprimir a ese bloque en las relaciones en el espacio sudamericano y latinoamericano/caribeño, enfatizan la importancia de las propuestas del nuevo gobierno.

2. La nueva política exterior de Chile en la región: viabilizar una convergencia en la diversidad³

La asunción de Michelle Bachelet como presidenta de Chile, postulada por la coalición Nueva Mayoría, en marzo del 2014, marcó un cambio de orientación hacia la izquierda, en relación al anterior gobierno de Sebastián Piñera⁴. El gobierno de Piñera culminó con importantes cuestionamientos políticos y sociales, por las insuficiencias en las políticas sociales implementadas y por las reivindicaciones estudiantiles que plantearon la educación como bien público y por ende la gratuidad como instrumento para un mayor acceso.

La segunda presidencia de Bachelet se planteó en un contexto regional e internacional diferente al de su primer ejercicio. El surgimiento en los últimos años de la Alianza para el Pacífico, proceso iniciado por Chile, Colombia, México y Perú el 28 de abril del 2011, con una Cumbre que tuvo como resultado la Declaración de Lima, patentó las diferencias en materia de inserción

internacional, de estrategias y perspectivas de integración regional y en prioridades de política exterior en los países de América Latina. Por otra parte, la desaceleración económica de los dos últimos años en los países de América Latina, sobre todo en los países del Atlántico (Argentina, Brasil, Uruguay) y en Venezuela, comenzó a ubicar en los debates nacionales la perentoriedad de insertarse en el mercado internacional, vía la integración en las cadenas globales de valor y la reorientación de prioridades hacia al espacio Pacífico y las relaciones con los países asiáticos. Los debates sobre la inserción internacional de los países se cruzaron con las apuestas regionales, las cuales contienen un componente geopolítico y geoeconómico, en relación a las prioridades externas y los espacios de negociación a privilegiar.

Además del contenido, prioridad y alcances a otorgar a la Alianza para el Pacífico, otros temas sensibles de la agenda doméstica–internacional/regional atinentes a la legitimidad en la definición de las relaciones externas del país y la participación de actores en las mismas, la modalidad de vinculación y reconocimiento de los acuerdos y

3. La convergencia en la diversidad es la plataforma del nuevo gobierno de Bachelet en las relaciones regionales. Así surge del seminario realizado el 1 de noviembre en Santiago de Chile, tal como señala la página del Ministerio de Relaciones Exteriores. Accesible en: <<http://www.minrel.gov.cl/cancilleres-y-ministros-de-la-alianza-pacifico-y-mercosur-se-juntaron-en-santiago-para-dialogar-sobre-la-integracion-regional/minrel/2014-11-24/141939.html>>.

4. La coalición Nueva Mayoría está integrada por los partidos de la anterior Concertación que llevó a Bachelet a la presidencia la primera vez, Partido Socialista, Demócrata Cristiano, Radical Socialdemócrata y el Partido por la Democracia, y por el Partido Comunista de Chile, el Movimiento Amplio Social e Izquierda Ciudadana, además de grupos independientes. Bachelet fue a balotaje después de obtener un 46,70% de votos. En segunda vuelta consiguió el 62.16% de los votos frente a la candidata de derecha Evelyn Matthei, quien lideró una coalición de partidos de derecha denominada Alianza.

Uruguay son miembros fundadores del MERCOSUR. Los cuatro países son miembros de UNASUR y de la CELAC. Por otra parte, las elecciones en cada uno de los países tenían un componente simbólico, evaluador y también orientador en el tema del regionalismo. En el caso de Chile por los aportes de intelectuales chilenos al pensamiento y a la gestación de instancias integracionistas en América Latina y por el carácter emblemático de su proceso político y económico. En el caso de Brasil por su peso regional político y económico y por la proyección mundial como parte del grupo BRICS. Bolivia por tener pendiente un contencioso con Chile por la salida al mar, por los cambios registrados que llevaron a la conformación del Estado Plurinacional, por su caracterización de país andino, con territorio formando parte de la Cuenca del Plata y punto de pasaje en la comunicación Atlántico-Pacífico. Finalmente Uruguay por ser históricamente un país bisagra entre Argentina y Brasil, sede de la Asociación Latinoamericana de Integración además de ser sede de la Secretaría del MERCOSUR y del PARLASUR.

Los ejes temáticos a considerar atañen la percepción de cada fórmula victoriosa sobre la inserción internacional del país, las relaciones externas, en particular con Estados Unidos, China y la Unión Europea, definiciones sobre los espacios e instancias de integración regional y una orientación sobre la estrategia a seguir y los instrumentos que se privilegian. En

el caso de Brasil, se considerarán también, las posiciones y argumentos manejados por el candidato opositor, Aécio Neves, porque expresan opciones planteadas que tienen peso en el Congreso y en algunos actores económicos representados sobre todo en la Federación de Industrias del Estado de San Pablo (FIESP).

Las victorias de las fórmulas continuistas en Bolivia, Brasil y Uruguay sustentan la lógica de una persistencia en la orientación regional de las políticas exteriores, sobre todo en lo referente al encadenamiento MERCOSUR-UNASUR-CELAC. Sin embargo al desbrozarse los debates en cada uno de los países y las particularidades de los programas referidos a la posición estructural del país, se encuentran elementos referidos a las prioridades específicas y las definiciones sobre inserción internacional, la estrategia e instrumentos. En el caso de Brasil, las propuestas de los candidatos opositores a la reelección de Dilma Rousseff, llevaron al cuestionamiento de la orientación y definiciones del MERCOSUR e incluso de UNASUR y del papel de Brasil en el regionalismo sudamericano-latinoamericano.

En el caso de Chile, se trata de un cambio de gobierno y de coalición, por lo que podría esperarse una reorientación o modificación en los alcances y contenidos de la Alianza para el Pacífico y en las relaciones con el MERCOSUR como Estado Asociado. El papel de Chile en la Alianza y la orientación a

convenciones internacionales sobre derechos humanos, el reconocimiento y estatuto a otorgar a los pueblos originarios y la consideración del fenómeno migratorio, estuvieron presentes en la campaña electoral y fueron considerados en el Programa de Gobierno de Michelle Bachelet⁵.

El Programa de gobierno de Bachelet contempló varios temas de importancia para el conjunto de países latinoamericanos, como ser educación, salud, derechos ciudadanos, descentralización, territorio, desarrollo y superación de la pobreza, por el carácter transnacional de los mismos y las consecuencias que generan las posiciones y decisiones de un país en los procesos nacional-regionales y regional-nacionales.

En materia de inserción internacional, el actual gobierno de Chile, en sintonía con el Programa de Gobierno, apunta al espacio Pacífico, donde se ubicará el “eje de la política internacional” (*Programa*, p.154). Las diferencias en relación al camino recorrido por el gobierno anterior conciernen el papel de Chile en el espacio sudamericano y latinoamericano/caribeño, los contenidos y alcances a otorgar a la Alianza para el Pacífico y las prioridades en las relaciones externas. En ese sentido, se apuesta a desideologizar la Alianza para el Pacífico y no hacerla excluyente o antagónica con otras experiencias de integración regional. Esto implica, que Chile va a propulsar la Alianza, en

convergencia con otros procesos regionales y además va a propiciar la salida Pacífico, como país puente y también puerto, de los productos exportables de otros países de América del Sur.

Esta apuesta a recuperar la presencia regional implica que, Chile buscará quitar ese protagonismo antagónico y excluyente vía la Alianza para el Pacífico, para proyectar el bloque en la región en términos políticos de las negociaciones de comercio internacional y en términos comerciales como plataforma de exportaciones del conjunto. Estos objetivos planteados ya están comenzando a plasmarse con la aceptación en la Cumbre de la Alianza de realizar una reunión de intercambio de información con el MERCOSUR sobre la marcha de ambos procesos de integración, reunión que se efectivizó el 1 de noviembre de 2014 en Cartagena de Indias. Aparte de esa propuesta, Chile propulsó la realización del seminario “Diálogo sobre Integración Regional: Alianza del Pacífico y MERCOSUR”, donde participaron además de la Presidenta y del Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, Heraldo Muñoz, los Ministros de Relaciones Exteriores de Argentina, Brasil, Paraguay, Perú, Uruguay, el secretario de Relaciones Exteriores de México, varios representantes de Comercio Exterior de los países latinoamericanos, además de analistas, empresarios, académicos y actores de la

5. El *Programa de Gobierno* está accesible en: <<http://michellebachelet.cl/programa/>>.

sociedad civil. La alocución de Bachelet es en ese sentido significativa y plantea la idea base en materia de la presencia de Chile en la región, buscando articular la Alianza para el Pacífico con el MERCOSUR y una convergencia político-institucional en UNASUR y CELAC, que posibilite una mayor presencia del espacio sudamericano y latinoamericano/caribeño en las negociaciones internacionales para no quedar preso de las decisiones de los mega-acuerdos.

Si pueden observarse diferencias significativas en relación al anterior gobierno en materia de contenidos y alcances a otorgar a la Alianza para el Pacífico, sobre la presencia y política de Chile en la región y sobre la construcción de los espacios regionales y sobre el papel a desempeñar en la esfera regional y en las negociaciones por UNASUR-CELAC, son menos evidentes en las relaciones externas con Estados Unidos, China y la Unión Europea. Sin embargo, debe destacarse que el pronunciamiento por una desideologización de la Alianza para el Pacífico y de una definición del área Pacífico como eje de la política internacional, se acompaña de una apuesta a impulsar una nueva agenda con la Unión Europea y Estados Unidos centrada en la cooperación en ciencia, tecnología, investigación e innovación, mientras alerta de las consecuencias que puedan generar en Chile, los potenciales mega-acuerdos en negociación, en temas sensibles como ser compras públicas, propiedad intelectual, medicamentos, servicios, inversiones y normas en el

sector financiero.

Otros temas sensibles que atañen a la agenda doméstica-internacional y regional, conciernen a los agentes de la acción internacional del país en su proyección hacia el exterior y las limitaciones aceptables a la soberanía como consecuencia del reconocimiento de los principios y convenciones internacionales en materia de derechos humanos. En cuanto a la definición de los agentes con potestades representativas en las relaciones internacionales, la apuesta del gobierno de Bachelet es a crear un Sistema Integrado de Política Exterior, de manera de formalizar el trabajo de las regiones del país, que tienen base y legitimidad específicas, además de las acciones público-privadas que surgen de otros actores como ser Universidades, organizaciones sociales y asociaciones de gremios productivos. Por otra parte, el Programa de Gobierno enfatiza la consulta y participación en relaciones económicas externas, dando una orientación significativa de cambios en cuanto a la centralización y representación exclusiva y excluyente del Estado central en el escenario internacional. Finalmente, el reconocimiento de la especificidad de la cultura y tradiciones de los pueblos indígenas, que están planteados en la propuesta de la nueva Constitución, implican también la confirmación de un Estado indivisible y pluricultural. Si bien las propuestas están planteadas para garantizar derechos individuales y sobre todo colectivos atinentes a las tradiciones culturales, las consecuencias en la manifestación

hacia el escenario internacional, comenzarán a patentarse en un futuro próximo.

Otro tema sensible en la agenda doméstica-regional e internacional concierne las migraciones: el Programa de Gobierno señala 400 mil inmigrantes en Chile y 800 mil chilenos en el exterior. La apuesta a que el Estado tenga un papel activo en materia de derechos humanos para el asentamiento regular con los inmigrantes y el ejercicio efectivo de los derechos ciudadanos con los chilenos en el exterior, ubica un tema de la agenda humana, ciudadana y social, para encararlo políticamente.

La orientación de Chile en materia de política exterior, proyección regional, nuevos temas, descentralización y participación de regiones y actores de la sociedad, provee cambios en relación al anterior gobierno cuyos resultados ya se están plasmando. En particular, en lo que concierne a la convergencia regional y búsqueda de acuerdos en el espacio regional sudamericano y latinoamericano/caribeño con vistas a las negociaciones con otras regiones y en el sistema internacional, se han concretado algunos resultados promisorios desde la perspectiva chilena.

3. La política exterior del Vivir Bien en Bolivia: indigenismo e integración de los pueblos

Las elecciones generales en Bolivia para la elección del Presidente, Vice-Presidente, los diputados y senadores se

realizaron el 12 de octubre del 2014. La importancia de las mismas tenía que ver con el alcance del apoyo a Evo Morales, quien se presentaba a la reelección, la capacidad de la oposición de generar una alternativa y la composición e integración de ambas cámaras. Finalmente se presentaron cinco opciones políticas a las elecciones generales: Movimiento al Socialismo, que postuló a la fórmula Evo Morales - Álvaro García Linera, Unidad Demócrata que postuló a Samuel Doria Medina y Ernesto Suárez, el Partido Demócrata Cristiano con la fórmula Jorge Tuto Quiroga - Tomasa Yarhui, Movimiento Sin Miedo con la propuesta Juan del Granado-Adriana Gil y Partido Verde de Bolivia con Fernando Vargas y Margot Soria.

Para esas elecciones, primeras en ser supervisadas por el novel Órgano Electoral Plurinacional, votaron también los bolivianos residentes en el exterior. El total de votos emitidos fue de 5.487.676 de un total de 6.243.138 habilitados, es decir un 87,89% del total. De ese total, el Movimiento al Socialismo que postuló la reelección de Evo Morales, obtuvo el 61,36%, es decir 3.173.304 votos consiguiendo mantener una mayoría confortable en las Cámaras con 25 senadores de 36 y 86 diputados en 130. La victoria del Movimiento al Socialismo fue categórica, habiendo triunfado en 8 de los 9 departamentos, incluidos los departamentos de Santa Cruz y Pando⁶.

6. El informe completo del Tribunal Electoral Plurinacional está accesible en: <<http://www.oep.org.bo/img/>

El apoyo al gobierno de Evo Morales hay que entenderlo en el proceso de nacionalización de los principales recursos naturales con la consiguiente transferencia de los recursos generados a los sectores más vulnerables de la sociedad. De esta manera, los indicadores sociales mejoraron, la pobreza disminuyó y el país salió del analfabetismo. Este cambio mayor en la distribución de la renta se acompañó también de lo que el vicepresidente, Álvaro García Linera, considera una verdadera revolución, en el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y su proyección en la misma administración estatal (García Linera, 2012, p.8).

El Programa del Movimiento al Socialismo se estructura sobre los principios ya manifestados desde que Evo Morales asumiera la conducción de Bolivia en 2006 y que se explicitaron en el período 2009-2014: modelo de democracia comunitaria y participativa, modelo económico social comunitario productivo con vistas a promover un socialismo por el Vivir Bien, basado en una armonía con la Madre Tierra⁷. Estos principios proyectados en la política exterior plantean una confrontación con el modelo capitalista por ser contrario a esa filosofía del Vivir Bien, la definición de bloques anti-imperialistas, una integración basada en los pueblos, la reivindicación del indigenismo y de los pueblos indígenas como vehículos de la

filosofía comunitaria y en armonía con la Madre Tierra (Ceppi, 2014).

El Programa exhibido por el Movimiento al Socialismo presenta doce propuestas para el Vivir Bien que se plantean ejecutar durante el período 2015-2020. Una de las propuestas está consagrada al “orden mundial por la vida y la humanidad para Vivir Bien”. Esta apuesta al orden mundial por la vida lleva a que se prioricen determinados foros internacionales, entre los cuales aquellos referidos al cambio climático, biodiversidad, desarrollo sostenible y medio ambiente. Este posicionamiento en materia de política exterior, parte de la no injerencia en los asuntos internos, respeto de la soberanía y libre determinación y apunta a apoyar prioritariamente las reformas internacionales y globales, como ser la reforma de las Naciones Unidas, incluyendo la composición y competencias del Consejo y la Asamblea General y reforma de la arquitectura financiera mundial.

En materia de acciones, la diplomacia por la vida prioriza lógicamente la conformación de bloques antiimperialistas por la defensa de los recursos naturales y de integración de los pueblos, además de foros sociales mundiales que tengan a Bolivia como referencia social y política. Un apartado específico está consagrado al retorno soberano al mar, en el cual se explicitan diversas acciones a realizar, siempre en el

INFORME_ASAMBLEA_LEG_PLURINACIONAL_SC_v3.pdf>.

7. El Programa del Movimiento al Socialismo está accesible en la página: <http://www.cipca.org.bo/dmdocuments/mas_ipsp_-_plan_de_gobierno_2010-2015.pdf>.

ámbito de la comunidad internacional, con una referencia específica a que no puede haber integración regional sin la resolución de este tema.

Otros objetivos y reivindicaciones en materia de política exterior conciernen a la promoción internacional de los derechos colectivos de los pueblos indígenas y de la conformación de una organización mundial, la valorización de la hoja de la coca por sus usos medicinales y un cuestionamiento a la lucha internacional contra las drogas, planteando como modelo alternativo el llevado adelante por Bolivia basado en el respeto de los derechos humanos, el control social y la corresponsabilidad de los Estados y el cuidado de los bolivianos y bolivianas en el exterior, lo que implica un trabajo a nivel de fronteras con los países vecinos.

Si bien hay escasas referencias regionales, Bolivia se encuentra en proceso de adhesión al MERCOSUR, tema que se terminará de saldar definitivamente en el primer semestre del 2015, y ha apoyado las instancias de UNASUR y CELAC. Aun cuando el apoyo a MERCOSUR-UNASUR-CELAC puede visualizarse como una de las prioridades en el conjunto de acciones, que se refieren a conformar bloques antiimperialistas, lo cierto es que UNASUR está integrado por todos los países sudamericanos con regímenes y opciones políticas diversas. Y esa instancia cumplió un papel de primer orden frente a las reivindicaciones autonomistas que se originaron en algunos departamentos bolivianos (Beni,

Santa Cruz, Pando y Tarija), por lo que a partir de esta segunda década del siglo XXI se reforzaron los vínculos de Morales con los países sudamericanos y en especial con Argentina y Brasil, por razones políticas y económicas.

En perspectiva la política exterior boliviana continuará con la prédica del Vivir Bien que implica apoyar y promocionar todos los foros e instancias para cambios en las instituciones internacionales y en la gobernabilidad mundial, mientras continuará privilegiando las articulaciones con Argentina y Brasil. El próximo ingreso al MERCOSUR posibilitará que Bolivia proyecte en la región sudamericana algunos temas de la agenda doméstica referidas a las tradiciones colectivas y culturales de los pueblos indígenas y la modalidad de funcionamiento de la democracia afincada en las distintas naciones.

Algunos canales de posibles desarrollos conciernen la Reunión de las Autoridades sobre Pueblos Indígenas del MERCOSUR (RAPIM), que busca generar un espacio de unión de los pueblos de la América Indígena con vistas a lograr consensos para posicionarse en foros mundiales; la inclusión en la Reunión de Ministros de Cultura del MERCOSUR de la noción del Vivir Bien/Buen Vivir como concepto que otorga un contenido al desarrollo sostenible con identidad en la Agenda de Desarrollo Post-2015; y la de temas como la seguridad alimentaria que son valorizados con la identidad cultural en una reciente publicación en el marco de

la Reunión de Ministros y Autoridades de Desarrollo Social.

Los temas conflictivos de la agenda regional atañen los vínculos con Chile y la salida al mar, los derechos humanos por el trato a bolivianos y bolivianas residentes en países fronterizos, el tema del narcotráfico, aun cuando no debe confundirse con la droga y el trabajo en regiones fronterizas, todos temas, los últimos, que se introdujeron en el debate entre presidenciables en Brasil.

4. La política exterior de Brasil: continuidad del regionalismo con proyección global

Las elecciones en Brasil se dirimieron en dos instancias electorales, porque ninguno de los candidatos alcanzó la mayoría requerida: la primera el domingo 28 de septiembre y la segunda el 26 de octubre. Se presentaron 32 partidos e ingresaron al Congreso 28, lo cual implicó un incremento de 6 partidos, lo que generará una mayor fragmentación del Congreso para el período de gobierno que se inicia en enero del 2015.

Los resultados electorales en la primera votación mantuvieron con pequeños cambios el panorama de un Brasil dividido entre regiones donde el Partido de los Trabajadores o cercanos es más seguido, especialmente en el Norte, Noreste y regiones rurales y las regiones donde se afincan los Estados más desarrollados como San Pablo, Santa Catarina, Paraná entre otros, donde es la oposición del Partido Social Demócrata Brasileiro (PSDB) o bien partidos

cercanos, la que cuenta con mayor aceptación.

La primera vuelta dejó como candidatos a Dilma Rousseff del PT y Aécio Neves del PSDB mientras Marina Silva del Partido Socialista Brasileiro (PSB) quedó lejos en un tercer lugar, luego de haberse perfilado como la candidata principal de la oposición a partir de su postulación por parte del PSB a raíz de la muerte en un accidente aéreo de Eduardo Campos. La segunda vuelta estuvo caracterizada por fuertes enfrentamientos en los cuatro debates realizados entre los dos candidatos. Justamente en el tercero de ellos, los temas regionales y la política exterior del país en la región fueron los temas centrales, lo que diferencia significativamente esta elección de otras anteriores donde la política exterior internacional y regional apenas se encontraba en los programas de los partidos. La internacionalización y regionalización de los debates llegaron entonces, como no podía ser de otra manera en el debate electoral doméstico.

La victoria final de Dilma Rousseff en las que fueron consideradas las elecciones más reñidas desde la transición democrática, con un 51,64% de los votos contra el 48,36% de Aécio Neves, lo que significa una diferencia de tres millones de votantes, exhibe la división política del país en los proyectos propuestos.

En materia de política exterior, algunos análisis más centrados en la posición que podían tener frente al bloque BRICS, consideraban que las diferencias se expresaban en matices y

que en definitiva, cualquiera fuera el ganador, Brasil continuaría priorizando el BRICS como una de las principales plataformas de inserción internacional (Fernandes Pimenta, 2014). Por otra parte, algún otro análisis y notas de prensa planteaban que las diferencias más relevantes entre los candidatos se remitían a la faceta regional y que en caso de ganar la oposición se producirían cambios en América del Sur debido al viraje político y en las políticas económicas (Armendariz, 2014; Oppenheimer, 2014)⁸. Finalmente, otras miradas más centradas en el eje político-estratégico, plantearon el encadenamiento regional-global de desconstrucción del camino recorrido desde inicios del siglo XXI y las consecuencias negativas que acarrearía (Budini, 2014).

Algunos temas y puntos marcados por Aécio Neves y Marina Silva en el desarrollo de la primera etapa muestran que efectivamente ambos habían retomado consignas de sectores empresariales referidas a la pérdida de competitividad, el aislamiento internacional de Brasil en el escenario

económico, la falta de inserción en las cadenas globales de valor, la ideologización de las relaciones externas y la necesidad de cambiar las prioridades regionales y de países⁹. Esos distintos temas fueron retomados por Aécio Neves cuando pasó a la segunda ronda y expuestos en uno de los debates, que se centró en las prioridades de política exterior y la agenda regional.

En la medida que Dilma Rousseff fue reelecta, es factible una continuidad en la orientación de la política exterior internacional y regional de Brasil. Esto quiere decir entre otras cosas, que continuará la diplomacia presidencial, donde Marco Aurelio García como asesor, ha realizado un papel de primer orden como articular y forjador en la orientación de política y seguiría teniendo el apoyo diplomático de Itamaraty¹⁰. Sin embargo, el cambio del contexto internacional, tanto político como económico, obligará a que se realicen ajustes en la marcha y posiblemente revisiones en algunos temas, sobre todo vinculados con la desaceleración económica que ha comenzado a

8. Es sintomático el artículo “¿Habrá maracanazo en las elecciones de Brasil” del diario *Semana*, que fue reproducido en distintos portales. Accesible en: <<http://www.semana.com/mundo/articulo/brasil-habra-maracanazo/406303-3>>.

9. Las entrevistas realizadas a Rubens Barbosa, ex diplomático y Presidente del Consejo Superior de Comercio Exterior de la Federación de Industrias del Estado de San Pablo son claras y elocuentes en cuanto a la visión política del asesor de Aécio Neves y la orientación a imprimir a las relaciones externas regionales e internacionales. Entre otras entrevistas, véase una de la agencia EFE publicada el 16 de octubre y reproducida en distintos medios, donde se plantea en titulares: “Un eventual Gobierno de Aécio Neves ‘desideologizará’ los vínculos de Brasil con el MERCOSUR y los países emergentes, y revisará las relaciones bilaterales con China y Estados Unidos”. Accesible en: <<http://www.espectador.com/internacionales/301912/neves-desideologizara-los-vinculos-de-brasil-con-el-mercosur>>.

10. La entrevista que le hace Pablo Giuliano de Radio Intereconomía, vía *Carta Maior* y que reproduce el portal 247 Brasil es representativa de las diferencias entre el gobierno y la oposición. Además plantea claramente la orientación de la política exterior de Brasil. Véase: Pablo Giuliano: “Política externa? Marco Aurélio encara Marina” 21 de septiembre del 2014. Accesible en: <<http://www.brasil247.com/pt/247/mundo/154221/Pol%C3%ADtica-externa-Marco-Aur%C3%A9lio-encara-Marina.htm>>.

expresarse este año. En otras palabras, la orientación proactiva en UNASUR-CELAC se mantendrá, aun cuando el Banco Nacional de Desarrollo de Brasil, tenga menos capacidad de financiar obras y proyectos regionales.

En cuanto al MERCOSUR, el eje estratégico con Argentina se mantendrá, pero también es factible que la desaceleración lleve a un incremento de las presiones de los actores económicos domésticos con repercusiones en las negociaciones cotidianas. Otros temas de la agenda negativa, como el narcotráfico, la inseguridad fronteriza, el incremento de delitos de inmigrantes, generarán posiblemente presiones de la sociedad con sus consecuencias en la agenda doméstica regional y regional-doméstica.

En cuanto a las definiciones de inserción internacional, Brasil continuará priorizando el bloque BRICS y la cooperación Sur-Sur, desde la región. En esta perspectiva importan los resultados que se vayan tomando en el bloque BRICS, porque los mismos afectarán y condicionarán la política exterior de Brasil en los próximos años. Las relaciones con la República Popular China seguirán siendo importantes. Las relaciones con Rusia y la India adquirirán mayor importancia en la política exterior de Brasil. Sin embargo, es factible que se produzcan acercamientos con la Unión Europea y con Estados Unidos, en materia de cooperación científica y tecnológica. La desaceleración económica generará presiones y también oportunidades para un acerca-

miento diferente con la Unión Europea y potencie las negociaciones con el MERCOSUR, aunque las mismas dependerán de ambos bloques y de la capacidad en flexibilizar las apuestas.

En definitiva, Brasil continuará a ser un actor de primera importancia en la región sudamericana y latinoamericana/caribeño y seguirá impulsando reformas en el escenario internacional de Naciones Unidas y en los organismos económicos internacionales. El impulso a las reformas lo hará en un juego a dos niveles, desde el bloque BRICS y desde la región sudamericana y también latinoamericana/caribeña. Esto provocará tensiones y conflictos –ya existentes por otra parte- con Estados Unidos y la Unión Europea, pero también generará oportunidades para que Brasil pueda cumplir con su característico pragmatismo, un rol de articulador en los distintos escenarios.

5. La política exterior de Uruguay: socio pequeño con mirada atlántica

Las elecciones en Uruguay se dirimieron también en dos instancias, aunque ya con los resultados obtenidos en primera instancia, por la coalición del partido en el gobierno, Frente Amplio, quedó definida la continuidad gubernamental con la mayoría en el Parlamento. La segunda instancia consagró el triunfo de la fórmula del Frente Amplio, que llevó como candidato a Tabaré Vázquez, quien gobernará por segunda vez el país, luego de hacerlo en el período 2005-2010.

La campaña electoral en Uruguay tuvo

poco debate sobre temas referidos a la política exterior, aun cuando la misma constituyó uno de los ejes preferidos de la oposición en el Parlamento para dirigir las críticas a la orientación seguida. Las críticas se focalizaron en la orientación regional “ideologizada”, en las relaciones con Argentina que a entender de la oposición daba demasiadas ventajas frente a las restricciones impuestas desde el país vecino, a las posiciones tomadas en el escenario internacional, sobre todo en temas referidos a derechos humanos.

Los partidos de oposición que tienen representación parlamentaria, Partido Nacional, Partido Colorado, Partido Independiente y Unión Popular, cuestionan la política exterior regional seguida por el gobierno. El Partido Nacional que es el principal partido de oposición y el Partido Colorado cuyo porcentaje combinado de votación llegó en la primera vuelta al 43% de votos, cuestionan la orientación seguida por el MERCOSUR y plantean la necesidad de flexibilizar el bloque y desideologizar la política exterior. Además enfatizan con matices la necesidad de que Uruguay tenga una política exterior menos imbricada regionalmente y potencie los posibles acuerdos extra-regionales (Fernández Luzuriaga, 2014: pp.55-56).

Las elecciones confirmaron la tercera victoria consecutiva del Frente Amplio con mayoría absoluta en las Cámaras del Parlamento. La confirmación plantea una línea de continuidad en la política exterior seguida hasta el momento, aunque ha habido diferencias entre el

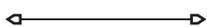
primero y el segundo gobierno del Frente Amplio en su orientación regional, en el involucramiento en temas de derechos humanos y en las relaciones externas.

En los próximos años continuará Uruguay con una política exterior regional de apoyo al MERCOSUR-UNASUR-CELAC. Sin embargo, como señala el Programa del Frente Amplio, no se excluye el apoyo (y salida exportadora) a la Alianza del Pacífico y a otras instancias regionales, aun cuando se planteen inquietudes con posibles superposiciones en las agendas regionales. Es factible que el próximo gobierno continúe con la agenda positiva con Brasil y que se distancie de Argentina si no se contemplan algunas cuestiones que se están negociando. La prédica por flexibilizar el proceso regional estará en la agenda de la política exterior, sobre todo si no hay resultados concretos en las negociaciones con la Unión Europea.

Como Uruguay ha sido históricamente un país puerto atlántico, moderno y abierto al mundo, continuará con esa orientación que le otorga confiabilidad a Estados Unidos y la Unión Europea. Sin embargo este papel puede jugarlo dentro de determinados equilibrios regionales, por lo que también continuará apostando a profundizar los acuerdos con los países sin litoral marítimo, Bolivia y Paraguay.

En otras palabras, Uruguay buscará estar en varios escenarios con vistas a la inserción internacional y el comercio, MERCOSUR, Cuenca del Plata, URUPABOL, observador de la Alianza

para el Pacífico. Esta apertura da idea de una adaptación modernizadora de la Cancillería que ha ido regionalizando su agenda. La agenda también tiene un componente cada vez mayor de temas fronterizos y de migraciones (uruguayos en el exterior y residentes en Uruguay). Estos temas estarán cada vez más presentes en la agenda doméstica, por lo que el gobierno continuará incluyendo los mismos en la dinámica de funcionamiento ministerial. 



Bibliografía:

Armendariz, Alberto (2014), “Aécio quiere otra relación de Brasil con el mundo”, en *La Nación*, Buenos Aires, 23 de octubre. Accesible en: <<http://www.lanacion.com.ar/1737779-aecio-quiere-otra-relacion-de-brasil-con-el-mundo>>.

Bizzozero, Lincoln (2014), “Entre el espacio Atlántico y el Pacífico: Una necesaria respuesta articuladora desde América Latina”, en *Vadenuuevo* n° 75, Montevideo, diciembre. Accesible en: <<http://www.vadenuuevo.com.uy/index.php/the-news/3266-75vadenuuevo01>>.

Bizzozero, Lincoln (2013), “La Alianza para el Pacífico: ¿nueva iniciativa integracionista, pieza geopolítica o contrapunto con el MERCOSUR?”, en *Vadenuuevo* n° 59, Montevideo, agosto. Accesible en: <<http://www.vadenuuevo.com.uy/index.php/the-news/2939-59vadenuuevo02>>.

Bizzozero, Lincoln (2012), “Los primeros veinte años del MERCOSUR: del regionalismo abierto al regionalismo

continental”, en Pajovic, Slobodan y Llairó, María de Monserrat (coords.), *Europa Balcánica y los países del Mar Negro – MERCOSUR: dinámicas e interacciones*. Megatrend University – CEISAL, Belgrado, Serbia, 2012, pp. 115-130.

Lincoln Bizzozero (2009), “Integración regional en el Cono Sur 1980-2007. MERCOSUR como respuesta estratégica”, en Alfredo Guerra Borges, (editor), *Fin de época: de la integración tradicional al regionalismo estratégico*, México, Ed. Siglo XXI, pp. 170-20.

Budini, Terra (2014), Las propuestas para la política exterior brasileña según los candidatos de oposición, *Foro de San Pablo*, 19 de septiembre. Accesible en: <<http://forodesaopaulo.org/las-propuestas-para-la-politica-exterior-brasilena-segun-los-candidatos-de-oposicion-por-terra-budini/>>.

Ceppi, Natalia (2014), “La política exterior de Bolivia en tiempos de Evo Morales Ayma”, *Si Somos Americanos* vol.14, n° 1, Santiago de Chile, pp. 125-151. Accesible en: <<http://www.scielo.cl/pdf/ssa/v14n1/art07.pdf>>.

Fernández Luzuriaga, Wilson (2014), *La política exterior de Uruguay en las elecciones nacionales 2014*, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, Documentos de Trabajo N° 84. Accesible en: <<http://cienciassociales.edu.uy/unidadmultidisciplinaria/wp-content/uploads/sites/6/2014/12/Documento-de-trabajo-N%C2%BA-84.pdf>>.

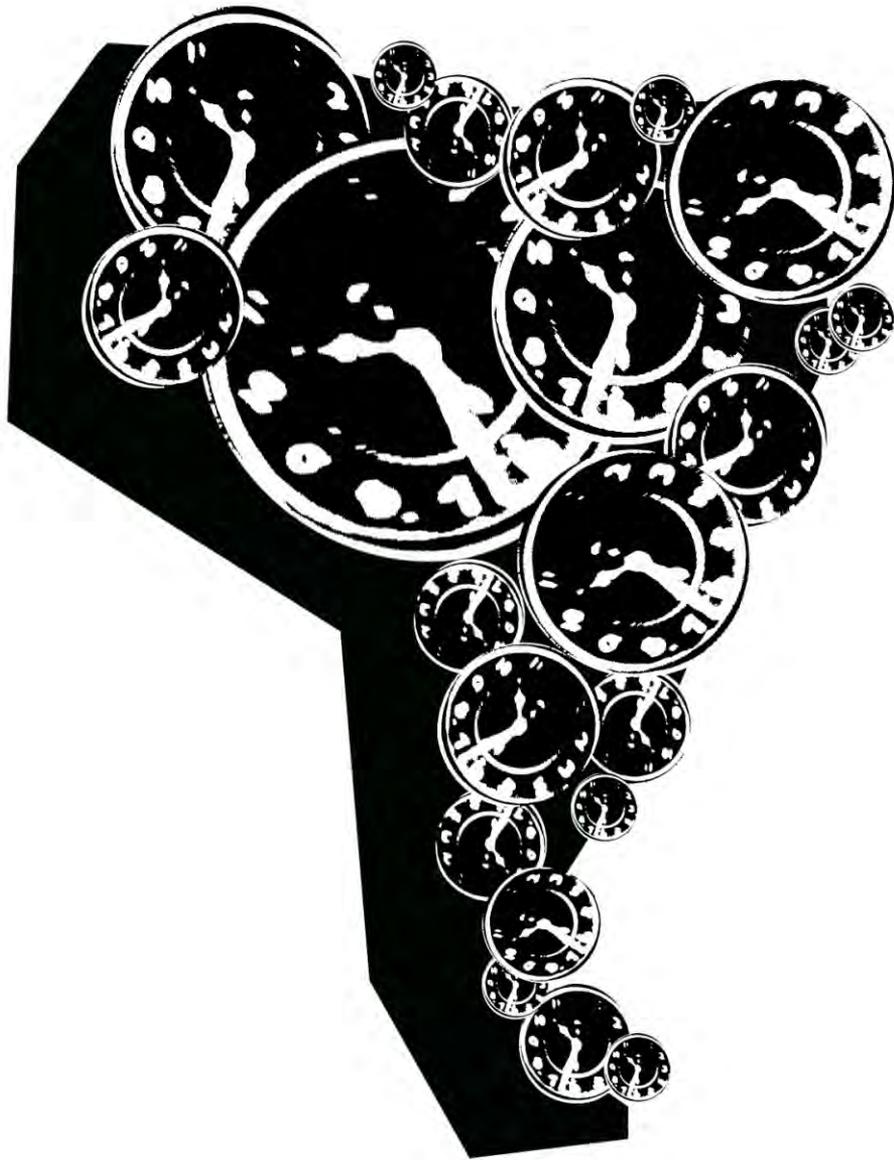
Fernandes Pimenta, Gabriel (2014), “As eleições presidenciais e o BRICS: perspectivas”, *Blog do Grupo de Pesquisa sobre Potencias Médias*. Accesible en: <<https://grupoemergentes.wordpress.co>

m/2014/08/08/as-eleicoes-presidenciais-e-o-brics-perspectivas/>.

García Linera, Álvaro (2012), *Geopolítica de la Amazonia. Poder hacendal-patrimonial y acumulación capitalista*, La Paz, Vicepresidencia del Estado Plurinacional, Presidencia de la Asamblea Legislativa Plurinacional.

Oppenheimer, Andrés (2014), “¿Cambia Brasil, cambia Latinoamérica?”, en *El Nuevo Herald*, Miami, 9 de septiembre. Accesible en: <<http://www.elnuevoherald.com/opinion-es/opin-col-blogs/andres-oppenheimer-es/article2041120.html>>.

Serbin, Andrés; Martínez, Laneydi y Ramanzini Junior, Haroldo (coords.) (2014), *Atlántico vs. Pacífico. América Latina y el Caribe, los cambios regionales y los desafíos globales*, Anuario de Integración Regional de América Latina y el Caribe, CRIES. Accesible en: <<http://www.cries.org/?p=2320>>. 



La OEA, la UNASUR y el MERCOSUR frente a la destitución presidencial en Paraguay del año 2012: reflexiones en torno a los instrumentos jurídicos utilizados*

Ezequiel Barolín

Introducción

En el año 2012, Latinoamérica se vio sacudida por un acontecimiento inesperado. El Congreso paraguayo enjuició políticamente a Fernando Lugo. El primer Presidente ajeno al Partido Colorado desde que la democracia volvió al país en 1989¹ fue llevado a juicio político y encontrado culpable. El contexto general de la situación nos permite afirmar que Paraguay ha vivido una “crisis presidencial” una de las tantas crisis que han proliferado en la región en

las últimas dos décadas (Pérez Liñán, 2009). Esta nueva modalidad de inestabilidad institucional se diferencia de la clásica forma de derrocamiento presidencial tan característico del pasado más oscuro de América latina. Ya no existe la iniciativa y/o participación predominante de las fuerzas armadas, sino que son los canales institucionales habilitados los que allanan el camino para un nuevo gobierno (Pignatta, 2011). En el caso del proceso llevado contra Fernando Lugo, encontramos

Licenciado en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional de Rosario (UNR). Miembro de la Cátedra Introducción a la Problemática Histórica en la carrera de Historia de la Facultad de Humanidades y Artes (UNR). Miembro Investigador del Centro Investigador de Estudios Internacionales (CAEI). Contacto: e_barolin@hotmail.com.

*El presente artículo es la adaptación de una tesis de grado de RRII defendida con la máxima calificación. La tesis lleva como título original “La crisis presidencial de Paraguay en el año 2012 y sus vinculaciones con la OEA, la UNASUR y el MERCOSUR”. En aquella se analiza tanto el contexto doméstico particular que posibilitó la destitución de Lugo, así como las “vinculaciones” posteriores (Rosenau, 1973). Aquí, sin embargo, sólo se hace un acercamiento desde el aspecto jurídico-político a la cuestión.

1. El particular proceso de transición a la democracia en este país, puede ser caracterizado como una transición sin alternancia (Schedler, 2000), ya que la salida del autoritarismo se dio sin que el Partido Colorado, que había sido uno de los pilares del régimen autoritario, perdiera las elecciones fundacionales.

una serie de cuestionamientos fuertes en cuanto al contenido y forma del mismo. Estas objeciones y planteos se realizan tanto a nivel interno como externo, habilitando diversas reacciones en la sociedad paraguaya y en el ámbito internacional. En lo que respecta al plano internacional, presentan especial interés las acciones de las principales organizaciones de índole regional de las cuales Paraguay participa: la OEA, la UNASUR y el MERCOSUR. Las consideraciones de legalidad o ilegalidad de las acciones al interior de las fronteras paraguayas derivarán en las decisiones posteriores de las organizaciones en cuestión. El presente trabajo analiza las vinculaciones de Paraguay y su ámbito regional, y especialmente aquellas dadas con las organizaciones regionales mencionadas, a partir de la fase final de la crisis presidencial que derivó en la destitución de Lugo. Asimismo, se busca describir las diferentes reacciones que se dieron en este plano, y reflexionar sobre la efectividad de las medidas tomadas considerando el marco jurídico que las avaló.

El fin de la crisis presidencial y su repercusión en la arena internacional

El nuevo gobierno

Federico Franco asumió la primera magistratura del Estado paraguayo el día 22 de junio de 2012. Como Vicepresidente, y de acuerdo a la Constitución

Nacional de Paraguay, le correspondía sustituir al destituido Presidente Fernando Lugo. La Carta Magna afirma claramente que: “*En caso de impedimento o ausencia del Presidente de la República, lo reemplazará el Vicepresidente...*”. Asimismo, establece que la titularidad del poder ejecutivo “*la ejercerá hasta finalización del período constitucional*”². En su discurso de asunción frente al Congreso Nacional reafirmó su intención de finalizar el mandato y no llamar a elecciones anticipadas. Apeló a la unidad de todos los sectores políticos y remarcó su compromiso con las instituciones democráticas. En lo estrictamente internacional señaló que mantuvo conversaciones con diferentes cancilleres latinoamericanos, a quienes les aseguró que “*...el gobierno mantendrá un respeto irrestricto a la Constitución Nacional, a las leyes y a los tratados y acuerdos constitucionales, y al cumplimiento de obligaciones internacionales que tenemos como Estado*”. También agregó: “*Vamos a respetar el estado social de derecho, las instituciones democráticas, las libertades públicas y los derechos humanos*”³.

Sus primeras decisiones

En cuanto al ámbito interno, las primeras medidas se refirieron a la administración nacional que le correspondía como nuevo gobierno. En lo que

2. Constitución de la República de Paraguay (1992), Cap. II, Sección I, Art. 234.

3. “Federico Franco juró como presidente de Paraguay”, en *Infobae*, Buenos Aires, 22 de junio de 2012. Accesible en: <<http://www.infobae.com/2012/06/22/1052963-federico-franco-juro-como-presidente-paraguay>> [Recuperado el 4 de septiembre de 2014].

respecta al ámbito internacional, se llevaron a cabo numerosas declaraciones en busca de apoyos extranjeros que puedan brindarle un marco de legitimidad. Se buscó aparentar una situación de plena normalidad y respeto en el funcionamiento del orden democrático. En el segundo día al frente del Ejecutivo, Federico Franco brindó una conferencia de prensa desde el Palacio de Gobierno. Allí reafirmó que la destitución de Fernando Lugo se realizó mediante juicio político, y destacó su previsión en la Constitución Nacional. El flamante Presidente sostuvo que “...no hubo quiebre ni golpe, sino un cambio de mando ajustado a la Constitución y las leyes”⁴. Frente a los cuestionamientos internacionales, principalmente la de los países de UNASUR y MERCOSUR, Franco admitió que “la situación es difícil” y reconoció “inconvenientes con la comunidad internacional”. Asimismo afirmó la intención de que el nuevo canciller, José Félix Fernández Estigarribia, se contacte con sus vecinos regionales a fin “...de demostrar no con palabras, sino con hechos (...) vocación democrática a favor del respeto del Estado y del derecho a la libertad”. Las declaraciones de Franco apelaron a una supuesta unidad y legitimidad interna. Recordó la “casi unanimidad de ambas

Cámaras del Congreso Nacional” en la decisión final de la destitución y aseveró: “Acá no hay golpe, no hay inseguridad, no hay militares en la vía pública. La Iglesia, en forma unánime, ha apoyado, al igual que los partidos políticos”⁵. La crítica generalizada se centraba en lo exiguo del plazo para la preparación de la defensa en el juicio y la debilidad de los argumentos presentados⁶. El 23 de junio se creó una comisión policial para investigar los hechos en Curuguaty, la masacre que impulsó el juicio político. Un día después, se intervino la TV Pública Paraguaya, espacio comunicacional que rompía la hegemonía del relato oficial y se erigía como un centro de resistencia a Franco y a la vez de apoyo a Lugo. Los temores a las sanciones internacionales empezaron a circular tempranamente, por lo cual no resultó extraña la amenaza franquista de cortar el suministro eléctrico a Argentina y Brasil con quienes comparte las represas de Yacyretá e Itaipú respectivamente. Franco manifestó a la prensa internacional: “Gran parte de la iluminación de Buenos Aires se la estamos entregando nosotros...” y en términos similares se refirió a Brasil. En sus declaraciones también se dirigió de modo directo a Dilma Rousseff invitándola a “...que consulte con sus compatriotas...” que

4. “Acá no hay golpe ni quiebre”, en *Abc color*, Asunción, 23 de junio de 2012. Accesible en: <<http://www.abc.com.py/nacionales/nuevo-presidente-aca-no-hay-golpe-ni-quiebre-417806.html>> [Recuperado el 28 de agosto de 2014].

5. *Ibidem*.

6. Lo que posibilitó el enjuiciamiento fue especialmente la llamada “Matanza de Curuguaty”. Para un detalle exhaustivo del proceso puede consultarse: “Mueren once sin tierras en Curuguaty”, en *Informativo campesino* n°249, Centro de Documentación y Estudios, Asunción, junio de 2012, pp. 17-20. Accesible en: <http://www.cde.org.py/web/attachments/article/124/infocampesino_249.pdf>.

viven en Paraguay sobre su postura respecto a la crisis política⁷. El apoyo de los *brasiguayos*⁸ se presentaba como un factor importante para incidir en las decisiones del gobierno brasileño.

El gabinete quedó conformado a partir del día 25. Ese mismo día se anunció la decisión del MERCOSUR de suspender el derecho del nuevo gobierno a asistir a las reuniones preparativas de la Cumbre del MERCOSUR del día 29. Anteriormente, el 24 de junio, el nuevo canciller, Félix Fernández Estigarribia, había adelantado su voluntad de participar en la cumbre. “Asistiremos a la cumbre del MERCOSUR”, había confirmado en una conferencia de prensa para medios internacionales en la sede de la Cancillería de la capital paraguaya. No obstante, la intención se vio truncado por las decisiones del bloque⁹. Las primeras medidas en términos organizacionales, refirieron justamente a la exclusión de Paraguay de las cumbres de la UNASUR y el MERCOSUR a celebrarse en Lima (Perú) y Mendoza (Argentina) para los días 27 y 29 de julio respectivamente. En estas cumbres se plantearía las medidas a

tomar frente al caso paraguayo y según Lugo, el mismo realizaría el traspaso de la Presidencia Pro-tempore de Paraguay a Perú. A pesar de las declaraciones del ex Presidente, el 27 de junio, el vocero de Lugo sostuvo que el ex obispo no asistiría ya que “*El presidente no quiere incidir en las decisiones que tomarán los presidentes que participarán en la reunión*”¹⁰. Probablemente las amenazas recibidas por parte del nuevo gobierno ayudaron en la decisión. “*Paraguay es representado por el presidente Federico Franco y no me parece adecuado que el ex presidente se atribuya responsabilidades que ya no tiene*”, había advertido el canciller Fernández Estigarribia, y señaló que “*si lo hiciera, se expondrá al ordenamiento legal de la república*”¹¹. Por su parte, Franco admitió desde su asunción, su rechazo a asistir personalmente a la Cumbre del MERCOSUR. En una entrevista realizada por el diario Clarín argumenta su posición diciendo que: “*Primero es muy reciente y necesitamos organizar la casa. Y, en segundo lugar, el ambiente no es el propicio (...) Y además, honestamente hablando, no es*

7. “Franco dice que quiso evitar una guerra civil”, en *Página 12*, Buenos Aires, 27 de junio de 2012. Accesible en: <<http://www.pagina12.com.ar/diario/elmundo/4-197316-2012-06-27.html>> [Recuperado el 27 de julio de 2013].

8. Con la expresión *brasiguayos* referimos al conjunto de colonos brasileños y/o descendientes de ellos caracterizados por su falta de integración a las comunidades locales. No existen registros certeros sobre su cantidad pero se supone que actualmente existen entre 250 mil y 500 mil *brasiguayos*. Para un desarrollo completo de su origen y conformación, véase Nickson (2005).

9. Ver “Franco denuncia que no se respetó el proceso para expulsarlo del Mercosur”, en *Infobae*, Buenos Aires, 25 de junio de 2012. Accesible en: <<http://www.infobae.com/2012/06/25/1053081-franco-denuncia-que-no-se-respeto-el-proceso-expulsarlo-del-mercosur>> [Recuperado el 4 de septiembre de 2014].

10. “Arranco la Cumbre de Mercosur con eje en la situación de Paraguay”, en *Perfil*, Buenos Aires, 28 de junio de 2012. Accesible en: <<http://www.perfil.com/politica/Arranco-la-Cumbre-de-Mercosur-con-eje-en-la-situacion-de-Paraguay-20120628-0004.html>>.

11. “Nuevo giro del presidente depuesto: no viajará a la cumbre del Mercosur”, en *Clarín*, Buenos Aires, 27 de junio de 2012. Disponible en: <http://www.clarin.com/mundo/Nuevo-presidente-depuesto-viajara-Mercosur_0_726527435.html> [Recuperado el 12 de septiembre de 2014].

conveniente. Creo que lo más importante es organizar, aclarar” (Vittar, 2012). El mismo día en que quedó conformado el nuevo gabinete, el Poder Judicial se expresó frente a la acción de inconstitucionalidad planteada por la defensa de Lugo frente al exiguo tiempo con el que contó el ex presidente para armar su defensa. La Corte Suprema desestimó el pedido “sin más trámite” apoyando así, legalmente, el origen del nuevo gobierno. Por su parte, el Tribunal Superior de Justicia Electoral, emitió un comunicado expresando que Federico Franco es el legítimo Presidente de Paraguay¹². Días más tarde, el 27, Franco realizó cambios en la cúpula de las FFAA y pidió la aprobación de varios proyectos de leyes, entre los que figuran préstamos internacionales para financiar proyectos de diversos tipos. La normalidad se presentaba como un patrón de conducta en todos los órganos de gobierno. Por su parte, la nueva Ministra de Defensa acusó al Canciller de Venezuela y el Embajador de Ecuador de intentar sublevar a las Fuerzas Armadas para evitar la destitución de Lugo. Tales acusaciones suman un nuevo elemento al contexto general. Una decisión que terminará en la ruptura de las relaciones diplomáticas entre Venezuela y Paraguay por una cuestión no estrictamente relacionada con el resultado final del juicio político. Las declaraciones por

parte de Paraguay pueden entenderse como un intento de lograr el apoyo interno al nuevo gobierno frente a un “enemigo” externo como Venezuela. Esta estrategia puede observarse y deducirse también con las referencias que reciben los vecinos de Paraguay. La denominación de “nueva triple alianza” conformada por Argentina, Brasil y Uruguay busca identificar al Estado guaraní con un contexto de injusticia y oprobio que merece la unión de todos los paraguayos¹³.

El conflicto con Venezuela

“Cuando los gobiernos de los países sudamericanos se enteraron de la inminente destitución de Fernando Lugo como presidente de Paraguay, inmediatamente armaron una comitiva de cancilleres para tratar de mediar en la crisis. Uno de estos cancilleres era el ministro de Relaciones Exteriores de Venezuela, Nicolás Maduro, acusado de alentar a los cuerpos militares paraguayos a que no aceptasen la destitución de Lugo” (Hernández, 2012). La nueva ministra de Defensa de Paraguay, María Liz García, publicó un video en que se muestra a Nicolás Maduro ingresando a una reunión con altos oficiales en el Palacio de Gobierno. Las cuestiones tratadas no se llegaron a saber con exactitud, pero el gobierno de Franco hizo circular la versión de que Maduro

12. Ver “Tribunal desestima acción de inconstitucionalidad de Lugo contra juicio”, en *El Universal*, Caracas, 25 de junio de 2012. Accesible en: <<http://www.eluniversal.com/internacional/120625/tribunal-desestima-accion-de-inconstitucionalidad-de-lugo-contra-juici>> [Recuperado el 10 de septiembre de 2014].

13. Ver “Franco denuncia otra ‘triple alianza’ antiparaguaya”, en *Infobae*, Buenos Aires, 27 de junio de 2012. Accesible en: <<http://www.infobae.com/2012/06/27/1053243-franco-denuncia-otra-triple-alianza-antiparaguaya>> [Recuperado el 10 de septiembre de 2014].

les pidió a los altos mandos impedir la remoción de Lugo. El Secretario General de la UNASUR, Alí Rodríguez Araque, alegó que tanto él como los demás cancilleres de los países que formaban la comitiva sostuvieron diferentes reuniones en la capital paraguaya antes de la remoción de Lugo. El objetivo de estas reuniones era buscar la extensión del plazo para la defensa de Lugo. No obstante una vez que la destitución se efectuó, la comitiva decidió marcharse de Paraguay (Hernández, 2012). De todos modos, y como consecuencia del video, el gobierno paraguayo anunció el miércoles 27 de junio, que retiraba a su embajador en Venezuela, Augusto Ocampos Caballero, y declaraba *persona non grata* al embajador de Caracas en Asunción, José Arrué, como respuesta a las “*graves evidencias de intervención*” de funcionarios venezolanos “*en asuntos internos*” de Paraguay. “*La medida tiene efecto inmediato*”, señala el comunicado oficial, que añade que “*al no encontrarse actualmente en Paraguay, resulta innecesario fijar un plazo para que el embajador abandone el país*”¹⁴. Tales medidas encuentran una respuesta inmediata en Venezuela que no sólo rechazó las acusaciones, sino que retiró a todo su personal diplomático. El Presidente Hugo Chávez, además de anunciar el

retiro de su Embajador en Asunción, declaró el cese del suministro de petróleo a Paraguay (cosa que finalmente no se cumplió) como respuesta a lo que él denominó un “*golpe de Estado*”¹⁵. Asimismo, luego del comunicado del Ministerio de Relaciones Exteriores de Paraguay, el Presidente Hugo Chávez declaró que un grupo de senadores de Paraguay habían pedido dinero para votar a favor del ingreso de Venezuela al MERCOSUR, aumentando así las fricciones. Frente al Congreso de su país, expresó textualmente: “*Un grupo de esos senadores nos pedían dinero para dejarnos entrar al MERCOSUR y para no destituir a Lugo*”, y subrayó que “*son una verdadera mafia pidiendo dinero*”. Para dar mayor credibilidad a sus palabras aseguró la existencia de testigos “*brasileros y argentinos*” del pedido de coimas por parte de los legisladores paraguayos (Oviedo, 2012). El 18 de octubre, tres meses después de aquellos acontecimientos, por medio de una llamada telefónica el Presidente de Venezuela informó a los diplomáticos paraguayos que tenían un plazo de 72 horas para abandonar el país. Según Víctor Casartelli, encargado de negocios *ad interim* de Paraguay en Caracas, la situación implicaba una desactivación de la Embajada del Paraguay pidiendo el retiro de todo su personal diplomático.

14. “Paraguay expulsa al embajador de Venezuela por ‘grave intervención’”, en *Rfi español*, 5 de julio de 2012. Accesible en: <<http://www.espanol.rfi.fr/americas/20120705-paraguay-expulsa-al-embajador-de-venezuela-por-grave-intervencion>> [Recuperado el 5 de octubre de 2014].

15. “Chávez: El narcotráfico también está detrás del golpe en Paraguay”, en *RT*, 15 de julio de 2012. Accesible en: <<http://actualidad.rt.com/actualidad/view/49186-Chavez-El-narcotrafico-tambi%C3%A9n-esta-detras-del-golpe-en-Paraguay>> [Recuperado el 10 de octubre de 2014].

El motivo que se adujo fue el de “reciprocidad”. Venezuela espero un tiempo prudencial de tres meses para que Paraguay retire los miembros de su Embajada, y al no hacerlo, es el mismo presidente venezolano quien así lo solicita¹⁶. Siete días después de lo acontecido, el 25 de octubre, Paraguay declara que atenderá en Panamá, todos los asuntos consulares provenientes de Venezuela (Oviedo, 2012). Los eventos descriptos no tienen como eje el juicio político, sino que se relacionan indirectamente con él. Lo que se observa es la tensión de las relaciones a partir de la acusación de un hecho puntual: la intervención en asuntos internos de Paraguay por parte de Venezuela. Los videos que probaban el supuesto intento de intromisión fueron declarados sin valor por la fiscal Stella Mary Cano, encargada de la investigación.

Las reacciones de las organizaciones internacionales regionales

Las organizaciones regionales actuaron con prontitud convocándose para tratar la cuestión paraguaya. Especialmente nos interesa ver las vinculaciones con la OEA, la UNASUR y el MERCOSUR. Las concepciones de legalidad o ilegalidad que las diferentes organizaciones le dan al proceso del juicio político determinarán las decisiones posteriores. En el caso de la OEA no existen sanciones de ningún tipo, mientras que en el caso de la UNASUR

y el MERCOSUR se aplican condenas políticas-diplomáticas importantes. En el caso particular del MERCOSUR, las sanciones además, sirven de excusa para propiciar el ingreso de Venezuela a ese proceso de integración.

Las posiciones frente al juicio político

El juicio político como resultado final de la crisis presidencial desató numerosos cuestionamientos. Conocer los diferentes argumentos en relación a su legalidad/legitimidad, nos permitirá comprender mejor las reacciones de las organizaciones que nos competen. Cuando hablamos de legitimidad o legalidad retomamos a Weber que considera estos términos meramente como justificación de la autoridad. La legitimidad política es clasificada en tres tipos ideales: carismática, tradicional y legal/racional (Weber, 2007). Así, lo legal forma parte de lo legítimo, siendo una de las aristas en los cuales el líder fundamenta la respuesta a la pregunta ¿Por qué me obedecen? En el caso de Paraguay, el gobierno de Franco busca construirse sobre la legalidad. Se trata de una “dominación” (en términos weberianos) basada en el procedimiento democrático establecido según la Carta Magna paraguaya. Una legitimidad política sostenida en la legalidad y el supuesto respeto de las reglas que la misma democracia establece. Este último aspecto es el que nos interesa para nuestro caso: ¿Es legal/legítimo el

16. “Chávez expulsa de Venezuela a diplomáticos de Paraguay”, en *La Nación*, Buenos Aires, 17 de octubre de 2012. Accesible en: <<http://www.lanacion.com.ar/1518131-chavez-expulsa-de-venezuela-a-diplomaticos-de-para%20guay>> [Recuperado el 12 de octubre de 2014].

procedimiento judicial que se resolvió en la destitución de Lugo? ¿Es legal/ legítimo el ascenso de Franco como Presidente de Paraguay? Las lecturas al respecto provocarán distintas respuestas en las vinculaciones internacionales. Para describir las posiciones que se postulan tomamos dos referentes: Luis Lezcano Claude y Heber Arbuet-Vignali. Cada uno de ellos posicionados respectivamente, a favor y en contra del procedimiento llevado a cabo en el juicio. La cuestión central refiere a la falta o no del “debido proceso”. El libelo acusatorio fue presentado por la Cámara de Diputados el día 21, ese mismo día fue recibida y aceptada por la Cámara de Senadores, que le dio a Lugo el término de 24 horas para preparar su defensa. La postura claramente planteada por Arbuet-Vignali es que al tratarse de un juicio político tiene particularidades diferentes al de un juicio típicamente jurisdiccional. “*Si bien es cierto que los pasos procesales deben estar estrictamente sometidos a las disposiciones establecidas por las normas, estas no están sometidas a los principios filosóficos, ni a las exigencias del debido proceso jurisdiccional. Este juicio político está arreglado a las necesidades de la conveniencia y oportunidades políticas. No se trata de hacer un juicio de valor...*” (2012: 7). Bajo el mismo argumento destaca que en Paraguay se necesitan 1/3 de los legisladores que respalden al Presidente, para que pueda

existir un buen gobierno. Si no existe esta proporción debe darse lugar a otro que sí cuenta con ese número (2012: 7). La perspectiva de Arbuet-Vignali se completa con la firme idea que al tratarse de una cuestión del ámbito interno de Paraguay, no es necesaria repercusión alguna en el ámbito internacional. Es un “...*asunto típico de la jurisdicción doméstica de los Estados*” (2012: 8). Por tales motivos, Paraguay no debería ser sancionado bajo ningún aspecto, debido a que actuó de acuerdo a los procedimientos constitucionales.

La posición contraria sostiene que al tratarse de un acto arbitrario fue inconstitucional, más allá de que se hayan seguido los procedimientos del art. 225 de la Constitución Nacional. Entre estos actos arbitrarios resaltan que “...*las acusaciones formuladas no constituyen mal desempeño de funciones*”¹⁷, además de la evidente falta de pruebas frente a las acusaciones del Congreso. Destaca las deficiencias formales, principalmente lo exiguo del plazo para la preparación de la defensa ya que esto afecta “*el adecuado ejercicio del derecho a la defensa en juicio, consagrado también para este tipo de procedimiento (Cf. Art. 17 incisos 7 y 8). Lo apropiado o inapropiado de los plazos otorgados, debe ser apreciado comparándolos con otros juicios políticos y con los establecidos en el procedimiento de conocimiento sumario o en los procedimientos especiales*”¹⁸. A esto

17. Lezcano Claude, Luis, *Sobre el “juicio político” al Pdte. Fernando Lugo Méndez*. Accesible en: <<https://luislezcanoclaude.wordpress.com/type/aside/>> [Recuperado el 8 de agosto de 2014].

18. *Ibidem*.

se suma la inexistencia del debate antes del pronunciamiento y la inconsistencia o más bien carencia de pruebas efectivamente comprobables. Como ya mencionamos, otra diferencia importante entre los autores es en cuanto a la participación internacional. Mientras que para Arbuét-Vignali se trata de algo limitado a las fronteras estatales y que por tanto, no debería merecer la atención de otros estados; para Lezcano Claude el accionar internacional manifiesto en sanciones es totalmente justificable. En otro de sus textos, Lezcano Claude sostiene: “*Si la propia Constitución habilita a los paraguayos a resistir a un gobierno usurpador, ¿qué contradicción existe con que en el ámbito de órganos regionales de integración de que participa el Paraguay, se habiliten medidas por las cuales los Estados socios eventualmente puedan hacer efectiva su solidaridad con la lucha del pueblo paraguayo contra sus opresores?*” (Lezcano Claude, 2012b)¹⁹. Las posiciones esbozadas se manifestarán con matices en las posturas adoptadas por las organizaciones internacionales e influirá en las medidas que se tomen posteriormente. Las vinculaciones con Paraguay a partir de los resultados finales del juicio estarán condicionadas por la consideración total del proceso. El amplio margen con el que fue destituido Fernando Lugo no implicó la ausencia de desprolijidades importantes en el

desarrollo general del *impeachment*. Al momento de definir las resoluciones a tomar, estas “debilidades legales” son destacadas en el marco del MERCOSUR y la UNASUR. En el caso de la OEA, los vicios del proceso son eludidos prefiriendo la mantención del *status quo*.

El posicionamiento de la OEA

La primera mención a la OEA en el marco de la crisis presidencial, se da el 20 de junio. Tras la matanza de Curuguaty el presidente Lugo anuncia la creación de una Comisión o Grupo Internacional Especial para investigar los acontecimientos en donde se buscaría la participación de la Organización de Estados Americanos. No obstante, el proceso se ve truncado por la promulgación del libelo acusatorio de la Cámara de Diputados del día 21.

El Embajador paraguayo ante la OEA en ese momento era Bernardino Hugo Saguier. Federico Franco, tras la destitución de Lugo, no renueva al Embajador paraguayo ante la organización permaneciendo en su cargo Saguier que tendrá una participación destacada en la defensa de la conformación del nuevo gobierno. En la Sesión Extraordinaria dedicada a Paraguay en la sede de la OEA en Washington, Saguier sostendrá que se cumplieron con las normas constitucionales de su país, que en el territorio nacional existe la paz y la tranquilidad y

19. Lezcano Claude, Luis, *Sobre el Protocolo Ushuaia II*. En *Inversión y finanzas.com*, 26 de junio de 2012. Accesible en: <<https://luislezcanoclaude.wordpress.com/2012/01/31/sobre-el-protocolo-ushuaia-ii/>> [Recuperado el 8 de agosto de 2014].

que la nueva autoridad es reconocida internamente. Finalmente justifica el juicio político por la incapacidad del destituido presidente y apela al procedimiento democrático sosteniendo que “Así como Lugo tenía la legitimidad que le confirió el pueblo paraguayo, esa misma legitimidad la confiere el voto popular a los que integran el poder legislativo de Paraguay”²⁰. Tal postura generó reacciones diversas de los distintos representantes, quizás la más destacable es la del embajador venezolano Roy Chaderton que cuestionó la presencia de Saguier al preguntar si “constituye un reconocimiento implícito de la legalidad y legitimidad de la representación del nuevo gobierno”²¹. Tras la sesión extraordinaria de la OEA realizada el día 26 de junio, se resolvió enviar una misión especial a Paraguay para evaluar la situación de crisis. La misión encabezada por Miguel Insulza, el Secretario General, estuvo compuesta por los embajadores de los Estados Unidos, Canadá, Haití, Honduras y México²². Lo notable fue la ausencia de representantes de la región sudamericana. El informe final de la misión concluyó que el proceso fue avalado por la Constitución paraguaya, asimismo, se

le restó importancia a las críticas realizadas por las organizaciones regionales. El texto sostiene que “Es natural que la situación que ocurrió en Paraguay haya generado negativas, pero eso no es exactamente una novedad en el hemisferio”²³. El informe sugirió un aumento de la presencia de la OEA hasta las elecciones presidenciales de abril de 2013, además de sostener que en tan sólo diez meses se elegiría nuevas autoridades con una “legitimidad democrática total”²⁴. En otras palabras, se prefirió avalar las condiciones en que se encontraba el país pos juicio y asegurar la gobernabilidad, antes que sostener una sanción ejemplificadora y afectar la aparente estabilidad. ¿Podría la OEA haber sancionado a Paraguay? De acuerdo a los instrumentos legales que posee, como la Carta Democrática Interamericana de 2001 y el Protocolo de Washington de 1992, se podrían haber llevado acciones a favor de la restitución de Lugo. En el caso del Protocolo de Washington contempla “...la posibilidad de excluir o suspender a un Estado miembro que no surja de un proceso democrático o que se haya constituido a través de la fuerza” (Mejías, 2007: 7). En cuanto a la Carta Democrática resulta

20. “Embajador de Paraguay ante OEA defiende a Franco como ‘legítimo presidente’”. Accesible en: <<http://www.finanzas.com/noticias/paraguay/20120626/embajador-paraguay-defiende-franco-1432955.html>> [Recuperado el 20 de octubre de 2014].

21. *Ibidem*.

22. Consejo Permanente de la OEA, *Registro de la sesión extraordinaria celebrada el 26 de junio de 2012*, CP/ACTA 1857/12. Accesible en: <<http://www.oas.org/council/sp/actas/acta1857.pdf>>.

23. OEA, *Report by the Mission of the OAS Secretary General and Delegation to the Republic Of Paraguay - Non Official Version. Washington, DC*, 10 de julio de 2012. Accesible en: <http://www.oas.org/en/about/speech_secretary_general.asp?sCodigo=12-0058>.

24. *Ibidem*.

interesante la distinción que hace entre “ruptura del orden democrático” y “alteración del orden constitucional”²⁵. “De esta forma se protege a los gobiernos de un posible golpe de Estado y por otra a los gobernados de cualquier alteración del orden constitucional considerando diferentes medios para impedir que un presidente ejerza el poder arbitraria o autoritariamente” (Mejías, 2008: 8). De aquí la importancia de la enumeración de los elementos de la Democracia representativa en los arts. 3, 4 y 5 de la Carta. Algunos Estados miembros solicitaron al Secretario General aplicar el art. 20: “En caso de que en un Estado Miembro se produzca una alteración del orden constitucional que afecte gravemente su orden democrático, cualquier Estado Miembro o el Secretario General podrá solicitar la convocatoria inmediata del Consejo Permanente para realizar una apreciación colectiva de la situación y adoptar las decisiones que estime conveniente. El Consejo Permanente, según la situación, podrá disponer la realización de las gestiones diplomáticas necesarias, incluidos los buenos oficios, para promover la normalización de la institucionalidad democrática. Si las gestiones diplomáticas resultaren infructuosas o si la urgencia del caso lo aconsejare, el Consejo Permanente convo-

cará de inmediato un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General para que ésta adopte las decisiones que estime apropiadas, incluyendo gestiones diplomáticas, conforme a la Carta de la Organización, el derecho internacional y las disposiciones de la presente Carta Democrática. Durante el proceso se realizarán las gestiones diplomáticas necesarias, incluidos los buenos oficios, para promover la normalización de la institucionalidad democrática”²⁶. Sin embargo la actitud de la organización derivó en un apoyo explícito a la situación de hecho. La lectura de la situación fue que no existió “ruptura del orden democrático” o “alteración del orden constitucional” que justifique la suspensión de Paraguay de acuerdo a la Carta Interamericana en su arts. 20 y 21. El mismo informe sostiene que aplicar el art. 20 (como solicitaron algunos Estados) pondría en peligro la estabilidad del gobierno de Franco afectando el orden institucional paraguayo²⁷. En otras palabras, no se consideró la existencia de “ruptura del orden democrático” planteado en el art. 21 y ni siquiera su “alteración” según lo planteado por el art. 20.

El caso paraguayo mereció un conjunto de consideraciones de la OEA

25. OEA, *Protocolo de reformas a la Carta de la Organización de los Estados Americano (A-56) “Protocolo de Washington”*, Washington, DC, 14 de diciembre de 1992, Cap. IV, art. 19. Accesible en: <http://www.oas.org/dil/esp/tratados_A-56_Protocolo_de_Washington.htm>.

26. OEA, *Carta Interamericana Democrática*. Vigésimo octavo período extraordinario de sesiones, Lima, Perú, 11 de septiembre de 2001. Sección IV, art. 20. Accesible en: <http://www.oas.org/charter/docs_es/resolucion1_es.htm>.

27. OEA, *Report by the Mission of the OAS Secretary General and Delegation to the Republic Of Paraguay - Non Official Version*. Washington, DC, 10 de julio de 2012. Accesible en: <http://www.oas.org/en/about/speech_secretary_general.asp?sCodigo=12-0058>.

que justifiquen sus decisiones. El argumento general fue que se buscó evitar mayores consecuencias negativas para la democracia paraguaya.

El informe final describió la situación:

1. Paraguay atravesó una crisis político-institucional debido a una “*severa confrontación*” entre dos poderes del Estado. El motivo desencadenante fue Curuguaty pero “*la destitución es consecuencia de una ruptura política profunda en la sociedad paraguaya*”²⁸.

2. Desde el punto de vista jurídico se cumplió los pasos procesales y constitucionales. Sin embargo, la “*celeridad en el trámite del juicio político (...) dio un aura de ilegitimidad al proceso*”. Esta situación implica una contravención de la misma Constitución de Paraguay y de instrumentos internacionales de derechos humanos. No obstante, los abogados de Lugo presentaron un recurso de inconstitucionalidad a la Corte Suprema, y sostuvieron que llevaran el caso “*ante instancias pertinentes del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*”²⁹.

3. Fernando Lugo aceptó el resultado del juicio y aunque luego se retractó, en “*el acto mismo provocó un efecto, que fue el de instalar como Presidente (...) al Vicepresidente Federico Franco*”³⁰.

4. El cuarto punto establece que “*...las autoridades en funciones y los actores políticos y sociales del país, en su mayoría, expresaron el firme deseo de cumplir con el calendario electoral definido por el tribunal Superior de Justicia Electoral...*”³¹. Adoptada la decisión de suspender a un gobierno, “*la Organización mantendrá sus gestiones diplomáticas para el restablecimiento de la democracia en el Estado Miembro afectado*”³².

Así, si bien existe cierta “ilegalidad” en el proceso al no cumplirse los plazos planteados de acuerdo a derecho, la situación de hecho justifica continuar “normalmente” bajo la autoridad del nuevo gobierno. Es esta actitud la que lleva a un cuestionamiento de la organización por parte de algunos países debido a su inacción. Incluso puede percibirse como un ejemplo del deterioro como organización aglutinadora de consensos entre los países latinoamericanos (Yussef, 2013). Las decisiones de la OEA son leídas por muchos como el resultado de la influencia estadounidense en la organización. Halpern, por ejemplo, considera que Paraguay tiene una ubicación estratégica para los EEUU. La intención de este país de implantar bases militares en territorio paraguayo se veía favorecido por el nuevo contexto (2012: 119). En el mismo sentido Canese apela a la teoría

28. *Ibidem*.

29. *Ibidem*.

30. *Ibidem*.

31. *Ibidem*.

32. OEA, *Carta Interamericana Democrática*, Vigésimo octavo período extraordinario de sesiones, Lima, Perú, 11 de septiembre de 2001. Sección I, art. 21. Accesible en: <http://www.oas.org/charter/docs_es/resolucion1_es.htm>.

del complot, apuntando a los intereses transnacionales frente al miedo de un impuesto a la exportación de oleaginosas y la prohibición de la utilización de transgénicos y agrotóxicos e involucrando al imperialismo al cual acusa de preocupación frente al proceso de integración de América del Sur (2012: 80). Esta idea de la participación de EEUU indirecta u oculta, está también presente en Aronskind, quien interpreta el rechazo al ALCA, la resolución de conflictos regionales de modo independiente de la potencia regional, y una mayor apertura sudamericana hacia otras regiones, como un signo evidente de deterioro de la influencia estadounidense. La misma -sostiene Aronskind- busca ser recuperada por las derechas latinoamericanas que encuentran en la intervención en los asuntos internos por parte del país del norte, una manera “*relevante para conservar su poder social y político*” (2012: 124). Paraguay pareciera ser un elemento importante en la política de Norteamérica. Salbuchi sostienen que “*el control sobre Paraguay conforma un factor clave para la hegemonía regional de EEUU*”, que tiene como meta “*...frenar el creciente peso en los asuntos mundiales del Brasil, país integrante del así llamado grupo BRIC junto a Rusia, China y la India*”. La lógica del mismo autor lleva a sostener que la alianza de Brasil con estos países implica “*despejar buenas rutas a través del Pacífico, alejadas del Océano Atlántico bajo el dominio de la OTAN. El control político y militar norteamericano sobre Paraguay decididamente actuará como*

una barrera contra esa necesidad brasileña, y conforma un paso preliminar en los planes estadounidenses de erigir un bloque comercial con países aliados en Latinoamérica, notablemente México, Panamá con su Canal, Colombia, Perú, Chile y, ahora, Paraguay. Se trataría de un verdadero ‘muro del Pacífico’ que a Brasil no le será fácil sortear”. Frente a estas lecturas, la OEA, debido a la enorme influencia norteamericana, jamás permitiría sancionar a Paraguay afectando los intereses de EEUU.

El posicionamiento del MERCOSUR y de la UNASUR

La UNASUR y el MERCOSUR reaccionaron frente a la crisis política institucional de Paraguay erigiendo sanciones frente a la nueva realidad en el país guaraní. Primeramente trataremos el caso de la UNASUR puesto que es la primera organización que se involucra directamente, y en un apartado diferente nos referiremos exclusivamente al MERCOSUR por las particularidades de su caso.

Cuando el Congreso paraguayo decidió iniciar el proceso del juicio político a Lugo, una gran cantidad de presidentes latinoamericanos se encontraban reunidos en Brasil, en el marco de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible más conocida como Rio+20. Este marco permitió actuar con presteza a los líderes regionales que decidieron enviar a Paraguay una comitiva de cancilleres como representantes de la UNASUR. La misma fue encabezada por el Secretario General de la UNASUR, Alí

Rodríguez. En general la región manifestó su apoyo a Fernando Lugo. El objetivo declarado era “...contribuir en todo lo que se pueda a encontrar una salida a la situación...”³³. Salida que finalmente no se encontró ya que los acontecimientos siguieron su desarrollo hacia la destitución del presidente paraguayo. Tras la caída de Lugo es Dilma Rousseff uno de los primeros mandatarios en proponer la expulsión de Paraguay del bloque unasureño e incluso del MERCOSUR, destacando que ambos organismos tienen cláusulas que implican el respeto de normas democráticas. En el caso de UNASUR, la presidente de Brasil refería especialmente al Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo sobre Compromiso con la Democracia, del año 2010. Destacan los artículos 1, 2 y 4. El primero de estos artículos establece claramente que el Protocolo “...se aplicará en caso de ruptura o amenaza de ruptura del orden democrático, de una violación del orden constitucional o de cualquier situación que ponga en riesgo el legítimo ejercicio del poder y la vigencia de los valores y principios democráticos”³⁴. El artículo 2 señala el procedimiento: una sesión extraordinaria convocada por la Presidencia Pro Tempore a solicitud del Estado afectado o a petición de algún

otro Estado miembro de UNASUR. El Consejo de Jefes y Jefes de Estado (o de Ministras y Ministros de RREE según corresponda) “...considerará, de forma consensuada, la naturaleza y el alcance de las medidas a ser aplicadas...”³⁵.

El punto a destacar es el consenso necesario de los miembros frente a una situación de quiebre democrático: una decisión principalmente de tipo política. De la concepción realizada de cada caso particular, se dará una respuesta singular de acuerdo a las posibilidades del art. 4. La sesión extraordinaria de UNASUR, según el mencionado art. 2, fue convocada para el 29 de junio en Mendoza (Argentina), donde también se realizó una reunión paralela del bloque mercosureño. La decisión tomada por la UNASUR fue la suspensión de Paraguay, el aislamiento diplomático pero no económico; si bien las medidas posibles eran mucho más duras, los gobiernos de la región se limitaron a excluirlo de los vínculos regionales, un cerco político que no afecte a la sociedad civil. La mandataria argentina afirmó: “Hemos condenado abiertamente siempre prácticas que otros países tienen en cuanto a bloqueos y sanciones económicas, no creemos en las sanciones económicas porque nunca las pagan los gobiernos,

33. “Cancilleres de Unasur llegan a Paraguay y se reúnen con Lugo”, en *Correo del Orinoco*, Caracas, 21 de junio de 2012. Accesible en: <<http://www.correodelorinoco.gob.ve/politica/cancilleres-unasur-llegan-a-paraguay-y-se-reunen-lugo/>> [Recuperado el 10 de octubre de 2014].

34. UNASUR, *Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo de UNASUR Sobre Compromiso con la Democracia*, Art. 1. Accesible en: <<http://www.unasur.org/images/descargas/DOCUMENTOS%20CONSTITUTIVOS%20DE%20UNASUR/Protocolo-Adicional-al-Tratado-Constitutivo-de-UNASUR-sobre-Compromiso-con-la-Democracia-opt.pdf>>.

35. UNASUR, Óp. Cit., Art. 2.

siempre la pagan los pueblos” (Vales, 2012). El punto número siete de la Decisión No. 26/12, producto de la sesión extraordinaria, resalta nuevamente la idea anterior sosteniendo que se busca “*Reafirmar la solidaridad irrestricta con el pueblo paraguayo y velar para que los efectos de esta Decisión no causen perjuicios al pueblo paraguayo*”³⁶. Además de la suspensión de Paraguay a participar en la Unión, existen un conjunto de decisiones adicionales que merecen atención. La más importante refiere a la condena de los que es considerado una “*ruptura del orden democrático en la República del Paraguay (...) debido a una violación del derecho al debido proceso y, en consecuencia, de las mínimas garantías para su adecuada defensa*”³⁷. Más que la condena en sí resaltamos el motivo de la misma: la consideración de una “*ruptura del orden democrático*”. El análisis realizado se hace –como vimos– en base a las disposiciones del Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo sobre Compromiso con la Democracia, una decisión basada en las consideraciones de tipo político. Entre las resoluciones también se traspasa la Presidencia Pro Témpore de Paraguay a Perú (Art.3 y 4) y se acuerda promover la suspensión en otros “*...foros y mecanismos de diálogo y*

concertación política e integración de la región, de acuerdo a sus propios estatutos y reglamentos”³⁸. Finalmente se decide conformar “*un grupo de alto nivel de UNASUR para el seguimiento y evaluación de la situación en la República del Paraguay*”³⁹. Autores como Witker Barra, sostiene que la mera suspensión de Paraguay y la ausencia de sanciones comerciales, ponen evidencia que Brasil aprendió la lección que le dejó el golpe de Estado de Honduras. Allí, “*...la injerencia brasileña no tuvo ni los efectos ni las consecuencias buscadas. Por eso ahora su conducta fue más moderada (...) concentrándose más en sus intereses y dejando de lado sus deseos*” (2013: 150-151). Esta actitud de condenar los hechos y evitar sanciones económicas también se repite en el MERCOSUR que como veremos, tomó similares medidas. Seguramente las amenazas por parte del flamante presidente paraguayo ayudaron en estas decisiones. Frente a las posibles amenazas económicas de sus vecinos, Federico Franco especuló cortar el suministro de energía tanto a Brasil como Argentina, energía obtenida respectivamente de las represas compartidas de Itaipú y Yacyretá. Witker Barra también suma como factor de incidencia, la opinión favorable al nuevo Presidente que tuvieron “*...las decenas*

36. UNASUR, *Decisión 26/2012 Reunión extraordinaria del Consejo de Jefas y Jefes de Estado de UNASUR*, Mendoza, Argentina, 29 de junio de 2012, Art. 7. Accesible en: <http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/dmer/dv/unasur_suspende_paraguay_july2012_/unasur_suspende_paraguay_july2012_es.pdf>.

37. UNASUR, Óp. Cit., Art. 2.

38. UNASUR, Óp. Cit., Art. 5.

39. UNASUR, Óp. Cit., Art. 6.

de miles de brasiguayos avocados en Paraguay, con posición predominante en el comercio bilateral especialmente en la ganadería y agricultura y que apoyaron la destitución de Lugo" (2013: 152). El martes 25 de junio Federico Franco se reunió con un grupo de representantes de *brasiguayos*, y luego de prometerse apoyos mutuos se hizo pública la intención de aquellos de viajar a Brasilia para pedir el reconocimiento de la nueva administración (Lissardy, 2012).

El accionar del MERCOSUR

El MERCOSUR, como hemos visto, se reunió en el mismo día y lugar que la Cumbre de UNASUR; el 29 de junio de 2012, en Mendoza (Argentina). La XLIII Reunión del Consejo del Mercado Común del Sur y la Cumbre de Presidentes del organismo estaba prevista para esa fecha, pero el orden en que se dieron las cosas llevaban a incorporar un nuevo y principal tema de agenda: ¿qué consideración recibiría el nuevo gobierno paraguayo encabezado por Federico Franco tras la destitución de Fernando Lugo? ¿Qué denominación merecería el proceso? ¿Qué medidas se tomarían como respuesta al juicio político? Días antes, la cancillería argentina había anunciado la decisión del MERCOSUR de suspender "*de forma inmediata*" la participación de Paraguay en la Cumbre de Presidentes. Mediante un comunicado, se difundió el rechazo y su "*más enérgica condena a la ruptura del orden democrático en la República del Paraguay*" (Dinatale, 2012). La decisión cuenta con la aprobación de los Estados Partes y Asociados del MERCOSUR:

Brasil, Uruguay, Venezuela, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú. La suspensión, obviamente, alcanzó a las reuniones preparatorias de la Cumbre. Los resultados de la XLIII Reunión del Consejo del Mercado Común del Sur no son trascendentes al caso de estudio, "*sólo decide: mantener el arancel externo común y autorizar el alza de hasta 200 puntos para importaciones fuera del área, acercarse comercialmente a China, concretar varios acuerdos menores y pasar la Secretaría Pro Tempore a Brasil*" (Arbuet-Vignali, 2012:9) Son las decisiones de la Cumbre de Presidentes las que realmente nos interesan ya que se confirma la suspensión de Paraguay y se decide incorporar a Venezuela al MERCOSUR como miembro pleno. Esta última resolución se haría efectiva a partir de la Cumbre de julio en Brasilia, y sólo fue posible gracias a la aprobación de la suspensión de Paraguay en el bloque. Una consecuencia indirecta del juicio político perpetrado contra Lugo que ayuda a superar las dificultades existentes hasta ese momento para el ingreso del país caribeño.

La suspensión de Paraguay

En lo que respecta a la suspensión de Paraguay, la misma se justifica principalmente en el Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático en el MERCOSUR, la República de Bolivia y la República de Chile. Analicemos brevemente algunos de sus artículos en relación a Paraguay.

En el art. 1 se sostiene que el proceso de integración tiene como condición esencial la vigencia de las instituciones

democráticas en todos los Estados Partes. Literalmente expresa que “*La plena vigencia de las instituciones democráticas es condición esencial para el desarrollo de los procesos de integración entre los Estados Partes del presente Protocolo*”⁴⁰. En caso de “*ruptura del orden democrático*” se habilita la aplicación del Protocolo⁴¹ que consiste tanto en sanciones políticas como económicas/comerciales, de acuerdo a la consideración de los Estados respecto a la gravedad de la situación⁴². En la Cumbre de Mendoza se decide la suspensión de Paraguay de acuerdo a una decisión política habilitada por el mismo Protocolo (la “*gravedad de la situación*” está supeditada a una consideración de los miembros, por tanto se trata de una interpretación de los Estados). También se declara la importancia de la vigencia de las instituciones para el proceso de integración remitiéndose a la cláusula democrática que establece el Protocolo. A simple vista, la suspensión de Paraguay se trató de un proceso

ordenado de acuerdo a tratados de los cuales el país guaraní forma parte. Sin embargo, se dejan entrever ciertos cuestionamientos. Entre ellos se encuentra la crítica derivada de la no aplicación del art. 4. En este artículo se establece que “*En caso de ruptura del orden democrático del presente Protocolo, los demás Estados Partes promoverán las consultas pertinentes entre sí y con el Estado afectado*”⁴³. La queja paraguaya se basa en la ausencia de estas consultas. Las reuniones que se realizaron fueron hechas entre Lugo y los cancilleres llegados a Paraguay. Una vez terminado el proceso no hubo relación con el nuevo gobierno representante del Estado. De hecho Franco envió una protesta a los gobiernos de Argentina, Brasil y Uruguay por medio de sus respectivas embajadas en Asunción, por la cual manifestaba su malestar “*...por las graves arbitrariedades cometidas en su contra*” asimismo instó “*al diálogo en torno a los acontecimientos objeto de la protesta*”⁴⁴. Sin embargo, no obtuvo respuesta. Las críticas que se realizaron a las interpreta-

40. MERCOSUR, *Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático en el Mercosur, la República de Bolivia y la República de Chile*, Ushuaia, 24 de julio de 1998, Art. 1. Accesible en: <http://www.mercosur.int/msweb/portal%20intermediario/es/archivos/destacado4_es.doc>.

41. “*Este protocolo se aplicará a las relaciones que resulten de los respectivos Acuerdos de integración vigentes entre los Estados partes del presente Protocolo, en caso de ruptura del orden democrático en alguno de ellos*” (MERCOSUR, *Óp. Cit.* Art. 2).

42. “*Cuando las consultas mencionadas en el artículo anterior resultaren infructuosas los demás Estados Partes del presente Protocolo, según corresponda de conformidad con los Acuerdos de integración vigentes entre ellos, considerarán la naturaleza y el alcance de las medidas a aplicar, teniendo en cuenta la gravedad de la situación existente. Dichas medidas abarcarán desde la suspensión del derecho a participar en los distintos órganos de los respectivos procesos de integración, hasta la suspensión de los derechos y obligaciones emergentes de esos procesos*” (MERCOSUR, *Óp. Cit.* Art. 5).

43. MERCOSUR, *Óp. Cit.* Art. 4.

44. “Paraguay pediría una ‘reparación’ por ser suspendido del Mercosur”, en *TN.com*, Buenos Aires, 15 de septiembre de 2012. Accesible en: <http://tn.com.ar/internacional/paraguay-pediria-una-reparacion-por-ser-suspendido-del-mercosur_271681>. [Recuperado el 11 de septiembre de 2014].

ciones del caso por parte del MERCOSUR (y que se hacen extensivas a la UNASUR) se refieren a la concepción de “*instituciones democráticas*” y “*ruptura del orden democrático*” Existen distintos puntos de vistas desde donde considerar los términos en cuestión: “*pueden haber respuestas confesionales, filosóficas, ideológico-políticas, políticas, sociológicas y jurídicas*” (Arbuet-Vignali, 2012: 12). Para la concepción paraguaya, la interpretación debe ser propiamente jurídica. La validez de un orden democrático se relaciona con cuestiones propiamente formales en su funcionamiento y por ello el gobierno paraguayo franquista ha insistido en el respeto de la institucionalidad. En su primer conferencia de prensa como Presidente del Estado Guaraní, Federico Franco declaró: “*En Paraguay no hubo quiebre ni golpe, sino un cambio de mando ajustado a la Constitución y las leyes*”⁴⁵. Los argumentos de Arbuet-Vignali, en defensa de la postura oficial paraguaya, se centran básicamente en una serie de encadenamientos que se presentan como lógicos:

- El Protocolo de Ushuaia es un acuerdo jurídico y en tal sentido es este campo donde debe procurarse las respuestas a la concepción de “*instituciones democráticas*” y “*ruptura de orden democrático*”.

- Es un tratado de carácter internacio-

nal, conformado por varios Estados y en razón de ello se debe apelar al derecho internacional porque dentro de ese marco se hizo el acuerdo. Es un Protocolo que se rige, por lo tanto, por la “*Convención de Viena de 1969 sobre Derechos de los Tratados celebrados entre Estados*”.

- Los art. 31 y siguientes de la Convención de Viena establece que los términos de un tratado deben interpretarse “*...de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de estos y teniendo en cuenta su objeto y fin*”⁴⁶.

- En este sentido para Arbuet Vignali, “*...la expresión ‘orden democrático’, dentro del contexto en que se incluye y teniendo en cuenta el objeto y fin del acuerdo (...) no puede estar referida más que al orden establecido en la Constitución de cada Estado*”. En lo que respecta a la expresión “*ruptura de orden democrático*”, “*...significa el desconocimiento y violación de la institucionalidad constitucional y la de los preceptos constitucionales establecidos para ampararla*” (2012:7).

La UNASUR y el MERCOSUR, no obstante, consideraron que los vicios referidos a la falta del debido proceso implicó una ruptura del orden democrático en Paraguay. La expresión no deja de ser ambigua y en cierto modo responde a las interpretaciones políticas que de ella se hagan, de acuerdo a la conveniencia

45. “Acá no hay golpe ni quiebre”, en *Abc color*, Asunción, 23 de junio de 2012. Accesible en: <<http://www.abc.com.py/nacionales/nuevo-presidente-aca-no-hay-golpe-ni-quiebre-417806.html>> (Recuperado el 28 de agosto de 2014).

46. *Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados (1972)*, Parte 3, Sección 3, Art. 31.

coyuntural de los Estados.

El ingreso de Venezuela

En lo que respecta a Venezuela, el estado caribeño había firmado un Protocolo de Adhesión al MERCOSUR en el año 2006, pero de acuerdo a la normativa establecida y según el mismo Protocolo, su adhesión se haría efectiva, o sea que entraría en vigencia “*el trigésimo día contado a partir de la fecha de depósito del quinto instrumento de ratificación*”⁴⁷. “*Es decir, las normas deben ser internalizadas por actos administrativos y legislativos de acuerdo a los ordenamientos legales domésticos*” (Yussef, 2012: 25). Cada estado debe ratificar mediante el mecanismo interno que establezca su Constitución Nacional las decisiones adoptadas en el marco de la organización. Así, el ingreso de Venezuela estaba supeditado a la ratificación de la decisión de cada Parlamento. Hasta el año 2012, sólo faltaba la ratificación del Congreso paraguayo que se negaba al ingreso venezolano por una cuestión política-ideológica, principalmente del PC. El gobierno chavista según la percepción de la oposición paraguaya no contaba con los requisitos de una democracia, y por tanto no podía participar en el MERCOSUR justamente al contravenir la cláusula democrática del Protocolo de Ushuaia. Los Estados Miembros

(Argentina, Brasil y Uruguay) deciden superar esta barrera legal permitiendo el ingreso de Venezuela de forma automática. Al encontrarse suspendido, el país guaraní no formaba parte del consenso necesario para la decisión del ingreso venezolano. Mediante las Decisiones números 27 y 28 del Consejo del Mercado Común (decisiones que no necesitan ser internalizadas por los Estados)⁴⁸ se establece como medidas centrales:

1. Concretar la suspensión de Paraguay de acuerdo a la aplicación del Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático (como desarrollamos en el punto anterior)
2. El ingreso de Venezuela al MERCOSUR como Estado con todos los derechos y obligaciones correspondientes.

Así, el 30 de julio, en Brasilia (Brasil), Venezuela es incorporada al MERCOSUR sin la aprobación del Congreso paraguayo. La suspensión de Paraguay permite que el consenso de la decisión se base en las determinaciones de los Estados miembros presentes. El consenso es fundamental para el ingreso de los nuevos estados porque así lo establece el tratado constitutivo. En el art. 20 del Tratado de Asunción sostiene que: “*El presente Tratado estará abierto a la adhesión, mediante negociación, de los*

47. MERCOSUR, *Protocolo de Adhesión de la República Bolivariana de Venezuela al MERCOSUR*, Caracas, 4 de julio de 2006, Art. 7. Accesible en: <http://www.sice.oas.org/Trade/MRCSRS/ProtAdhVenezuela_s.pdf>.

48. Las decisiones del Consejo del Mercado Común no necesitan ser internalizadas por los Estados ya que responden a cuestiones propias de la organización y funcionamiento del MERCOSUR como organismo. En el caso de las decisiones 27 y 28, explicitan lo antedicho en los arts. 2 y 3 respectivamente.

demás países miembros de la Asociación Latinoamericana de Integración, cuyas solicitudes podrán ser examinadas por los Estados Partes después de cinco años de vigencia de este Tratado. No obstante, podrán ser consideradas antes del referido plazo las solicitudes presentadas por países miembros de la Asociación Latinoamericana de Integración que no formen parte de esquemas de integración subregional o de una asociación extra regional. La aprobación de las solicitudes será objeto de decisión unánime de los Estados Partes”⁴⁹. La decisión unánime de los Estados Partes es un requisito. Así también lo establece el art. 37 del Protocolo de Ouro Preto al afirmar que “Las decisiones de los órganos del MERCOSUR serán tomadas por consenso y con la presencia de todos los Estados Partes”⁵⁰. Es evidente según lo antedicho, que existió un vicio jurídico en el ingreso de Venezuela al MERCOSUR. Más allá del consenso entre los Estados presentes, éste se hallaba viciado con el incumplimiento de la presencia de todos los Estados Partes, lo que evidentemente alteraría el consenso logrado. Las decisiones tomadas por el MERCOSUR son rechazadas por Paraguay que decide acudir al Tribunal de Revisión del

MERCOSUR considerando que no sólo su suspensión es ilegal sino que también el ingreso de Venezuela al bloque lo es debido a que no considera su participación en el “consenso” de acuerdo al mencionado art. 20. Sin embargo, el planteo paraguayo no fue tomado por el Tribunal, con la aprobación del laudo 01/2012, inc. 3, se estableció que “el TPR decide que en las condiciones de la actual demanda resulta inadmisibile la intervención directa del TPR sin el consentimiento expreso de los demás Estados Parte. Por la misma razón, considera el TPR inadmisibile, en esta instancia la medida provisional solicitada en el marco de la demanda”⁵¹. El ingreso de Venezuela estaba consumado. Era más importante la participación plena de un aliado clave a los intereses de la mayoría de los Estados miembros, que la decisión de uno de los miembros fundadores, que en comparación, tiene escasa relevancia económica y política. Con la incorporación de Caracas, el MERCOSUR cuenta con una población de 275,1 millones de personas, (aproximadamente el 70 por ciento del total de América del Sur). El Producto Interno Bruto (PIB) de 3,32 billones de dólares, implicando un 83 por ciento del

49. MERCOSUR, *Tratado para la Constitución de un Mercado Común entre la República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay*, Montevideo, 26 de Marzo de 1991, Cap. N° 4, art. 20. Accesible en: <http://www.mercosur.int/innovaportal/file/719/1/CMC_1991_TRATADO_ES_Asuncion.pdf>.

50. MERCOSUR, *Protocolo Adicional al Tratado de Asunción sobre la Estructura Institucional del MERCOSUR –Protocolo de Ouro Preto*, Ouro Preto, 16 de diciembre de 1994, Art. 37. Accesible en: <http://www.mercosur.int/innovaportal/file/721/1/cmc_1994_protocolo_ouro_preto_es.pdf>.

51. Tribunal Permanente de Revisión, *Laudo N°01/2012: Procedimiento Excepcional de Urgencia solicitado por la República del Paraguay en relación con la suspensión de su participación en los Órganos del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y la incorporación de Venezuela como Miembro Pleno*, Asunción, 21 de julio de 2012, Inc. 3. Accesible en: <http://www.tprmercosur.org/es/docum/laudos/Laudo_01_2012_es.pdf>.

total regional; y un territorio de 12,7 millones de kilómetros cuadrados que equivalen al 72 por ciento de toda la región. Con Venezuela se amplió el mercado económico de los países miembros, se revitalizó el proceso integrativo y se dispone de un mayor capital político en la arena internacional. No sólo por la adhesión de un nuevo socio, sino también por la influencia ejercida especialmente por Hugo Chávez sobre el grupo de los países del ALBA (Zaiat, 2012). El ingreso venezolano era importante para todos los miembros del bloque principalmente por una cuestión comercial. Economías caracterizadas por ser grandes productoras de alimentos presentaban una complementariedad importante con una economía productora de energía como rubro principal e importadora neta de alimentos. Argentina añadía una cuestión política. Venezuela podría servir de contrapeso a la potencia sub-regional que es Brasil. Además, la creciente importación de energía por parte de Argentina supone una balanza de pagos deficitaria. Contar con un país productor de un recurso fundamental como los hidrocarburos y sus derivados se convierten en una decisión de carácter estratégico. En cuanto a Brasil, el mercado venezolano se presentaba particularmente atractivo por las condiciones estructurales del mismo. La importación de alimentos es fundamental. Si bien este interés es compartido, Brasil puede obtener un mayor provecho del mercado venezolano al ser un país limítrofe y establecer un marco en el cual regular las inversiones

de sus empresas hacia ese país (Hernández Bernarlette, 2014). Por su parte, Venezuela no ve “... *el potencial comercial como fundamento sino que ha visto a MERCOSUR desde una perspectiva geopolítica*”. El presidente Chávez afirmó que “*el ingreso de Venezuela al MERCOSUR es una derrota al imperio*” (Hernández Bernarlette, 2014). Es evidente que la decisión contiene intereses particulares para cada estado. Lo jurídico se erige como una especie de adorno que acompaña al proceso de integración pero que frente a las motivaciones de los Estados muestra cierta subordinación a éstos. El pragmatismo prima por sobre el juridicismo y manifiesta la debilidad histórica del sistema internacional: la ausencia de un órgano supranacional efectivo que garantice el cumplimiento de la ley. La caída de Lugo generó un conjunto de vinculaciones que terminaron beneficiando los intereses particulares de los estados miembros plenos, con la excepción del suspendido Paraguay.

Reflexiones finales

El objetivo principal de nuestro estudio fue describir las vinculaciones que se dieron entre el gobierno paraguayo y la OEA, la UNASUR y el MERCOSUR, a partir de la crisis presidencial de junio de 2012. El proceso y su resultado final recibieron numerosos cuestionamientos, siendo el más destacado lo exiguo del plazo de la defensa de Lugo y la falta de pruebas concretas de la acusación. El marco constitucional fue utilizado para brindar un carácter legal a la situación y

mantener el funcionamiento normal del Estado paraguayo, sin embargo, afectó notoriamente sus relaciones internacionales. Las vinculaciones que se dieron con el MERCOSUR y la UNASUR implicaron el rotundo rechazo hacia el nuevo gobierno de Federico Franco. Las posturas institucionales adoptadas consideraron la situación general como “ruptura del orden democrático”. Sin definiciones precisas de lo que se entendía como “orden” o “democracia”, apelaron a las irregularidades del juicio analizadas tomando la decisión política de sancionar a Paraguay en ambos organismos. La lectura hecha se sostuvo en que los aspectos legales del juicio fueron formales, pero viciados por notorias deficiencias. La noción de legalidad/ilegalidad no fue lo que determinó el accionar de aquellos organismos, sino la concepción del “orden democrático.” La ausencia de una definición que determine lo que se entiende por tal, implicó que las decisiones respondiesen a la conveniencia política. En el caso del MERCOSUR, la suspensión de Paraguay, habilitó el ingreso irregular de Venezuela a ese organismo sumando cuestionamientos al funcionamiento institucional de la organización.

La OEA, por su parte, declaró que el proceso se desarrolló en el marco de la ley a pesar de contar con irregularidades evidentes se entendió que la situación produjo efectos concretos: el desplazamiento de Fernando Lugo y el ascenso de su compañero de fórmula como nuevo Presidente. Los reclamos

pertinentes de la parte afectada se encauzaron también en el marco del derecho, y si bien Lugo se retractó con posterioridad, avaló el proceso. La Organización de Estados Americanos no hizo uso de mecanismos institucionales para definir una “ruptura” o “alteración del orden democrático” ya que prefirió la estabilidad y la gobernabilidad por sobre los “baches” institucionales del juicio. El derecho y el marco legal de los hechos permitieron avalar los resultados del *impeachment*. Así, la destitución del Presidente se concretó como un trámite relativamente sencillo, aunque en el plano internacional el nuevo gobierno tendría problemas para legitimarse. En el ámbito doméstico se consiguió una fachada democrática razonable pero en el ámbito externo se presentaron numerosas dificultades para que esa legalidad interna sea reconocida. El resultado final de la crisis dejó un Estado aislado políticamente de sus vecinos regionales, y sin embargo, esto no impidió su funcionamiento normal como unidad estatal.

Se puede finalizar destacando los aportes que ha dado la integración latinoamericana a la conservación de la democracia. Tanto la OEA, como el MERCOSUR y la UNASUR cuentan con instrumentos jurídicos que habilitan la participación activa en la protección de las instituciones democráticas. Se trata de mecanismos efectivos contra los golpes militares clásicos, que no sólo disuaden de su posibilidad concreta, sino que también marcan acciones claras

frente a ellos. No obstante, la debilidad se hace manifiesta frente a las nuevas modalidades de inestabilidad democrática. En estos casos la protección de la democracia está condicionada a una decisión propiamente política. La destitución de Lugo se presenta como un caso de matices oscuros frente a una clasificación concreta. Estos nuevos modos de inestabilidad deben ser regulados también, y con mayor precisión y guía de acción puntillosa. Los juicios políticos se encuentran enmarcados en numerosas leyes nacionales, pero el procedimiento y su seguimiento deben ser reconsiderados a nivel regional. La integración muestra enormes avances si una mirada retrospectiva y de larga duración nos ayuda en su evaluación, no obstante, el ingreso de Venezuela al MERCOSUR no es más que una clara muestra de la primacía de los intereses políticos por sobre la arquitectura jurídica que intenta contener los procesos integrativos. Debilidad que debe ser denunciada, considerada y trabajada si se quiere fortalecer la democracia en la región. El mismo MERCOSUR, debe ser consciente que el respeto de las instituciones son un elemento esencial de la democracia formal que busca defender, aunque resulta paradójico que denuncie el quiebre institucional al mismo tiempo que lo provoca al habilitar el ingreso de Venezuela al bloque. ■



Referencias Bibliográficas

Arbuet-Vignali, H. (2012), *Crisis en Paraguay ¿O en los conceptos políticos y jurídicos de su región?*, Estudios del CURI - Consejo Uruguayo para las Relaciones Internacionales-, Estudio 04/12, Montevideo, 11 de julio. Accesible en: <<http://curi.org.uy/archivos/Estudiodelcuri04del12Arbuet.pdf>>.

Aronskind, R. (2012), “Paraguay o la ‘democracia’ que nos proponen”, en Carbone R. y Soler L. (editores), *Franquismo en Paraguay*, El 8vo. Loco Ediciones, Buenos Aires, pp. 122-128.

Canese, R. (2012), “Las causas de la destrucción del Estado de derecho”, en Carbone R. y Soler L. (editores), *Franquismo en Paraguay*, El 8vo. Loco Ediciones, Buenos Aires, pp. 67-77.

Dinatale, M. (2012), “El MERCOSUR suspende la participación de Paraguay”, en *La Nación*, Buenos Aires, 25 de junio. Accesible en: <<http://www.lanacion.com.ar/1484949-el-mercosur-suspende-la-participacion-de-paraguay>> [Recuperado 24 de junio de 2014].

Halpern, G. (2012), “ABC de un golpe”, en Carbone R. y Soler L. (editores), *Franquismo en Paraguay*, El 8vo. Loco Ediciones, Buenos Aires, pp. 111-121.

Hernández, V. (2012), “¿Qué estaba haciendo Maduro en Paraguay?”, en *BBC Mundo*, 4 de julio. Accesible en: <http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2012/07/120704_paraguay_lugo_maduro_video_franco_vh.shtml> [Recuperado el 8 de julio de 2014].

Hernández Bernarlette O. (2014), “Venezuela a MERCOSUR ¿De qué nos ha servido?”, en *El Nacional*, Caracas, 5 de abril. Accesible en: <<http://www.el>

nacional.com/opinion/Venezuela-Mercosur-servido_0_385161690.html> [Recuperado el 15 junio de 2014].

Lissardy, G. (2012), "Paraguay: los 'brasiguayos': la voz del nuevo gobierno para seducir a Brasil", en *BBC Mundo*, 27 de junio. Accesible en: <http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2012/06/120627_paraguay_crisis_franco_lugo_brasil_brasiguayos_jg.shtml> [Recuperado el 27 junio de 2014].

Mejias, S. (2007), "La OEA: un actor regional en la gestión de crisis. Logros y limitaciones", en Vega, E. (compilador), *Realidades y perspectivas de la Gestión Internacional de Crisis*, Madrid, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado (IUGM), pp. 69-98.

Nickson, A. (2005), "Colonización brasilera en la Región Oriental de Paraguay", en Foggel R. y Riquelme M. (compiladores), *Enclave sojero, merma de soberanía y pobreza*, Asunción, CERI.

Oviedo, S. (2012), "Chávez acusa a senadores de coimear para admitir a Venezuela en MERCOSUR", en *Última Hora*, Asunción, 6 de julio de 2012. Accesible en: <<http://www.ultimahora.com/chavez-acusa-senadores-coimear-admitir-venezuela-mercosur-n542972.html>> [Recuperado el 7 de junio de 2014].

Pérez Liñan, A. (2009), *Juicio político al presidente y nueva inestabilidad política en América Latina*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.

Pignata, M. E. (2011), *Multilateralismo y defensa de la democracia. El accionar de la Organización de Estados Americanos frente a crisis político institucionales (1999-2009)*, Tesis doctoral, doctorado en RRII, Facultad de Ciencia Política y Relaciones

Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario (UNR).

Rosenau, J. (1973), "Hacia el estudio de las vinculaciones nacionales-internacionales", en Singer, D., *Sistema global, subsistemas y vinculaciones nacionales-internacionales*, Buenos Aires, Ed. Nueva Visión, Colección Fichas 18, pp. 61-105.

Salbuchi, A. (2012), "La 'primavera latinoamericana': ¿ya empezó en Paraguay?", en *RT Actualidad*, 2 de julio. Accesible en <<http://actualidad.rt.com/opinion/salbuchi/view/48313-La-Primavera-Latinoamericana-empez%C3%B3-ya-en-Paraguay>> [Recuperado el 8 de junio de 2014].

Schedler, A. (2000), "¿Por qué seguimos hablando de transición democrática en México?", en Labastida Martín del Campo J., Camou A. y Ponce N. (coordinadores), *Transición democrática y gobernabilidad. México y América Latina*, México ISS/FLACSO/PyV.

Vales, J. (2012), "Mercosur y Unasur suspenden a Paraguay", en *El Universal*, Caracas, 30 de junio. Accesible en: <<http://www.eluniversal.com.mx/internacional/78435.html>> [Recuperado el 8 de junio de 2014].

Vittar, D. (2012), "Le digo a Cristina, lo que pasó en Paraguay fue constitucional", en *Clarín*, Buenos Aires, 24 de junio. Accesible en: <http://www.clarin.com/mundo/digo-Cristina-paso-Paraguay-constitucional_0_724727608.html> [Recuperado el 2 de agosto de 2013].

Weber, M. (2007), *La ciencia como profesión. La política como profesión*, Madrid, Ed. Espasa Calpe S.A.

Witker Barra, I. (2013), "Los actores

regionales ante la crisis paraguaya 2012: Chile, UNASUR, MEROSUR y ALBA”, en Colección de investigaciones ANEPE No 27, *Desafíos Nacionales en un contexto internacional complejo*, Ed. ANEPE, Chile, pp. 139-157.

-Yussef, N. (2013), “Neogolpismo: el caso paraguayo”, en *Boletín Informativo del Centro de Estudios Sudamericanos (CENSUD)* n°. 41, Instituto de Relaciones Internacionales (IRI) de la Universidad Nacional de La Plata (UNLP). Accesible en <http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/39912/Documento_completo.pdf?sequence=1>.

-Zaiat, A. (2012), “Uno más”, en *Página 12*, Buenos Aires, 31 de julio de 2012. Accesible en: <<http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-200384-2012-08-05.html>> [Recuperado el 25 de julio de 2014].

145



**SIN
CLIENTES
NO HAY
TRATA**

Las retóricas de la interculturalidad en las instituciones interculturales de educación superior en América Latina y el Caribe*

Ernesto Guerra García y

María Eugenia Meza Hernández

Introducción

Menciona Ratinoff (1994) que cada época ha justificado la necesidad de destinar tiempo y recursos a retóricas que reflejan las preocupaciones y propósitos centrales del momento; éstas no tienen demostración científica ya que su debilidad analítica y factual es obvia, pero la principal virtud que tienen estos argumentos públicos es su capacidad para aglutinar voluntades y proporcionar conceptos de orden que facilitan organizar factores. Para el presente trabajo se considera que la búsqueda de la reivindicación de las diferencias y una

convivencia más armónica para la sociedad global ha motivado las nuevas retóricas de la Interculturalidad a través de formas y propuestas.

Los procesos de colonización en América dejaron relaciones interculturales predominantemente de conflicto; opresores y oprimidos se relacionan en formas que en la práctica no son de valoración mutua, ni de respeto por la diferencia y ni de equidad, como suele asumirse en la actualidad. De aquí que la interculturalidad como categoría fue asociada de manera peyorativa a los procesos de aculturación, por lo que no

EKG: Doctor en Enseñanza Superior del Centro de Investigación y Docencia en Humanidades del Estado de Morales (CIDHEM). Investigador de la Universidad Autónoma Indígena de México (UAIM). Miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI). Ha participado en el proyecto Diversidad Cultural e Interculturalidad en Educación Superior en América Latina del Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina (IESALC) de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

MEMH: Maestra en Educación Social (UAIM). Facilitadora del Programa Educativo de Sociología Rural de la UAIM. Coautora del estudio: "El corto y sinuoso camino de la UAIM", en el libro *Instituciones Interculturales de Educación Superior en América Latina*, editado por UNESCO-IESALC.

pocos intelectuales, dirigentes indígenas y afrodescendientes y miembros de otros grupos étnicos migrantes en un país desconfían de ella (Mato, 2008).

“Históricamente las relaciones interculturales en América han sido predominantemente de conflicto, no de valoración mutua ni de respeto por la diferencia y equidad, como suele asumirse en la actualidad. Más aún, los primeros usos de esta categoría en la antropología tampoco han estado asociados a semejantes valores que hoy consideramos positivos, sino a proyectos de aculturación. Los primeros registros escritos del término en lengua castellana señalan que esta idea proviene de los aportes de la Antropología Aplicada estadounidense de la época a programas de «cooperación técnica» en salud que desde 1951 se desarrollaron en Brasil, Colombia, México y Perú, con fondos y asistencia técnica estadounidense” (Mato, 2009: 16).

La interculturalidad es una categoría meramente descriptiva que refiere de manera genérica y muchas veces incompleta al campo de las relaciones entre grupos humanos culturalmente diferentes. Sin embargo pretende usarse de manera operacional en la actual tradición occidental eludiendo problemas epistemológicos y otorgándole en su operatividad un carácter emancipador (positivo).

Esta idea de uniformidad y de abarcamiento completo en su concepto es sólo una ilusión pues a través del proyecto *Diversidad Cultural e Interculturalidad en Educación Superior*

en América Latina que el Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (UNESCO-IESALC) ha venido desarrollando desde 2007, se ha encontrado que la interculturalidad es entendida de muy diversas formas de acuerdo con los procesos históricos que cada región ha desarrollado y con los actores que han participado.

Interculturalidad ideal, armoniosa o ingenua

Muchos son los ejes transversales que permiten separar el concepto de interculturalidad en dos o más sentidos y motiva su adjetivación. Uno de ellos es la separación entre lo ideal y lo que sucede; es decir, entre la interculturalidad ideal o armoniosa y la ‘de hecho’ (Mato, 2008).

La interculturalidad como un ideal se presenta en la mayoría de los casos, como algo que hay que alcanzar, lo que hay que construir y por lo que hay que luchar. Como menciona Sarango de la Universidad Intercultural de las Nacionalidades y Pueblos Indígenas «AmawtayWasi» del Ecuador:

“Si bien la «interculturalidad», entendida desde una visión originaria, es un ideal que está en construcción; es necesario que las diferentes sociedades empiecen a cultivar nuevas relaciones sociales basadas en el respeto al otro, pero con equidad” (Sarango, 2009: 193).

Para Salmerón; actual Coordinador General de la Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe en México, en una entrevista realizada en la

cuarta reunión de rectores de las universidades interculturales, celebrada en la Universidad Autónoma Indígena de México (UAIM), mencionó

“...la interculturalidad es una aspiración no es una realidad pero es algo por lo que tenemos que luchar. Es algo que tenemos que promover”.

Una gran cantidad de teorías y discursos se ubican en una interculturalidad armoniosa que se encargan de dibujar utopías e ilusiones que pueden partir de cosmovisiones indígenas o de tradiciones occidentales que buscan en las relaciones equidad, justicia y valoración mutua.

La interculturalidad cósmica

En una especie de armonía mística, el mundo indígena presenta otras interpretaciones de interculturalidad que se acerca más a su cosmovisión ancestral.

Por ejemplo la experiencia de la Universidad Maya en Guatemala *Mayab 'Nimatijob' al* presenta una idea de interculturalidad que parte de una cosmovisión indígena propia orientada a la búsqueda de una armonía religiosa, ligada con el universo, con la naturaleza y con la existencia humana:

“La Mayab 'Nimatijob' al reafirmó su proceso de creación en el Cargador del tiempo No'j” (Azmitia, 2008: 317).

“La Universidad Maya asume la interculturalidad como planteamiento acerca de la relaciones humanas que debería haber, entiende ésta como una meta, una finalidad. La interculturalidad señala como objetivo a alcanzar la

armonía entre las culturas de Guatemala” (Azmitia, 2008: 318).

Otro ejemplo lo encontramos en la Universidad Intercultural de las Nacionalidades y Pueblos Indígenas «Amawtay Wasi» en Ecuador:

“La Universidad Intercultural de las Nacionalidades y Pueblos Indígenas «Amawtay Wasi» tiene como visión general ‘el sueño de un tejido vivo que entretejemos en la interculturalidad cósmica’. Su misión es ‘contribuir en la formación de talentos humanos que prioricen una relación armónica entre la Madre Naturaleza y el Ser Humano sustentándose en el bien vivir comunitario como fundamento de la construcción del Estado Plurinacional y la Sociedad Intercultural’ ” (Sarango, 2008: 267).

Como se observa en estas manifestaciones de personas y grupos que pertenecen a alguna etnia originaria en América Latina, existen sincretismos que se suman a la intensión universitaria de tradición occidental; las ideas propias del cargador del tiempo, la madre naturaleza e incluso el bien vivir comunitario se entrelazan con los símbolos actuales universitarios: las metas, la misión y la visión, el Estado y la Sociedad.

Interculturalidad armónica de tradición occidental

En la tradición occidental también se presentan propuestas con intensiones armónicas, aun cuando más bien ancladas en una cosmovisión política:

“...la interculturalidad como una nueva forma de entablar relaciones entre

grupos cultural, lingüística y étnicamente diversos...a través de una convivencia intercultural armónica, respetuosa e incluyente” (Dietz, 2008: 363).

Estas formas de interculturalidad armónica pueden rayar 1) en una interculturalidad ‘ingenua’, cuya conceptualización impide o inhibe observar los aspectos negativos de las relaciones o 2) en una interculturalidad ‘perversa’, que oculta intenciones aculturadoras, de dominio y de control en nobles discursos de reivindicación social.

Esta ingenuidad había sido alertada en el caso de la UAİM.

“...la primera administración de la UAİM concebía la educación intercultural no sólo como un enfoque ingenuo al querer pretender que las culturas sean vistas en la práctica con un peso semejante en las relaciones entreculturales al interior de la institución... sino que también podría traer efectos nocivos al impulsar un movimiento de asimilación y aculturación sin precedentes en detrimento de los pueblos indígenas” (Guerra, 2008).

Interculturalidad equitativa

Dentro de estas conceptualizaciones armónicas se encuentra la interculturalidad equitativa, pues como menciona Mato (2008:35), existe un cierto “clima de época” favorable para el desarrollo de formas más equitativas de interculturalidad. En palabras de muchos intelectuales y líderes indígenas, las relaciones interculturales, si se pudiera medir en una escala, presentan más equidad que

hace algunas décadas.

Presentar la condición de equidad cuando la realidad dista mucho de serlo nos lleva a una interculturalidad ingenua, como el caso del Centro de Investigación y Formación para la Modalidad Aborigen en Argentina que en el discurso de corte pedagógico lanza la utopía

“Lo intercultural es entendido no como un simple contacto entre culturas, sino un intercambio que se establece en términos equitativos en condiciones de igualdad...” (Maris, 2008: 87).

En esta misma circunstancia se encuentra la Universidad Intercultural de Chiapas y la mayoría de las Universidades Interculturales en México, en las que la equidad es el núcleo del ideal intercultural:

“Los egresados de la Universidad Intercultural de Chiapas están siendo preparados para instaurar una sociedad en la que la interculturalidad sea equitativa, disfrutada y alentada...Las universidades interculturales de México tienen frente a sí ganar, para la sociedad mexicana, la batalla por la variedad estableciendo ámbitos de interculturalidad equitativa” (Fábregas, 2008: 347).

La duda sobre las verdaderas intensiones de la interculturalidad en México surge a partir de los hechos históricos; uno de los referentes es el discurso de Alfonso Caso, primer director del Instituto Nacional Indigenista, que mencionaba que el problema de los indios era su cultura atrasada y que en el tenor de conformar una sola nación, en

20 años se deberían acabar incorporándolos al sistema nacional a través de la educación (Sandoval, 2004). Otro de los referentes es Gonzalo Aguirre Beltrán quien en sus trabajos pioneros de la antropología mexicana hablaba del carácter aculturador de la interculturalidad en las zonas de contacto y de refugio (Arrieta, 2000). A partir de ahí, las propuestas interculturales en México se consideraban dudosas ya que pudieran tratarse 1) de intenciones perversas ocultas en una interculturalidad con discursos de armonía o 2) de discursos ingenuos con nobles intenciones, que en las condiciones mexicanas actuales son difíciles de alcanzar.

Interculturalidad mutuamente respetuosa (a manera de reclamo)

Las ideas de interculturalidad que manejan las organizaciones indígenas y afrodescendientes sostienen la importancia de la colaboración intercultural mutuamente respetuosa y de la valoración mutua de las diferencias culturales.

Este ideal se observa más bien como una demanda, como un reclamo de algunas organizaciones indígenas como lo es el caso de la Universidad de Cuenca: su compromiso con la formación universitaria de las nacionalidades indígenas del Ecuador

“...sería insuficiente si no conduce a que las culturas indígenas y no indígenas del país se conozcan, comprendan y respeten mutuamente, en un ambiente de solidaridad, equidad, armonía y paz: en un clima de sentimiento y práctica de

la interculturalidad” (Mendoza, 2008: 277).

Los discursos indígenas en contextos interculturales son ideales que entremezclan algo de su cosmovisión con sus reclamos y demandas, pero también con sus compromisos con sus pueblos y con la sociedad en general.

Interculturalidad ‘de hecho’

Otras teorías y discursos se construyen a partir de lo que se observa en la realidad; aquí se habla de una interculturalidad ‘de hecho’, la que frecuentemente presenta algún conflicto en las relaciones de poder entre opresores y oprimidos, donde se encuentran asimetrías, desigualdades, inequidades e injusticias.

Interculturalidad deseable

Las diferentes “interculturalidades de hecho” no sólo identifican reconocen, describen e identifican situaciones de injusticia, inequidad, asimetría y de opresión, en circunstancias y contextos que desde algún punto de vista pueden ser catalogados como indeseables, sino que además constituyen los referentes de lo que se desea cambiar constituyendo así una “interculturalidad deseable” (Mato, 2008).

Interculturalidad gubernamental (interculturalismo)

En todas las experiencias de educación superior para la diversidad cultural en América Latina y el Caribe se encuentra que las ideas de interculturalidad propuestas por las organizaciones indígenas suelen diferir de las propues-

tas gubernamentales (Mato, 2008).

A esta interculturalidad gubernamental suele llamarse interculturalismo y se refiere a modelos de sociedad que pueden servir como referentes para diseñar y justificar políticas públicas, para tomar decisiones y para realizar acciones, ya sea por parte de los representantes de los Estados, de los miembros de los diversos pueblos y de las diversas culturas, de los partidos políticos, de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, de organismos estatales, nacionales e internacionales, en asuntos que afectan la vida de los pueblos, de las etnias, de las culturas y las relaciones entre ellas. El concepto de interculturalismo tiene un sentido más bien político, normativo y de construcción de ciudadanía¹.

Este interculturalismo es, entre otras cosas, la política que el Estado tiene para los indígenas.

“Se encuentra determinada por lo que considera tiene que ser el presente y el futuro de la educación de los indios” (Guerra y Meza, 2009: 242).

Como menciona Giracca de la Universidad Rafael Landívar de Guatemala (2008), la interculturalidad tiene que ver con la construcción del imaginario de país; de aquí su relación con la ciudadanía:

“...[la interculturalidad] es considerada como herramienta en la construcción de una ciudadanía que no se base en

la exclusión del otro y de lo diferente, sino en la igualdad a la que se tiene derecho como sujeto social” (Maris, 2009: 100).

Interculturalización

De aquí que, en su carácter de retórica aglutinadora de adeptos que piensan y actúan en consecuencia, la interculturalidad promueve un interculturización; es decir, genera acciones para promover la interculturalidad en la ciudadanía:

“...la tarea inmediata que deben emprender todas las universidades de nuestra América es la «interculturalización», entendida como un proceso de transformación institucional interna y externa que dé cuenta de la armonía que deben tener nuestras universidades con su entorno y su realidad económica, política, social y cultural” (Sarango, 2009: 211).

Estas acciones se promueven dentro y fuera de los esquemas escolares, aun cuando estos han sido en las últimas décadas la arena de los encuentros y desencuentros interculturales en América Latina.

Desconfianza en la interculturalidad gubernamental

Sin embargo, otras experiencias de interculturalidad gubernamental plantean posturas opuestas a los ideales gubernamentales; la Universidad Intercultural Indígena Originaria Kawsayen Bolivia cuestiona las propuestas del Estado:

1. Esta definición de interculturalismo es tomada de Olivé (2004) quien hace referencia al multiculturalismo.

“...Esta es otra visión de la interculturalidad, distinta de la que suele plantear el Estado boliviano, que además cambia la perspectiva de los gobiernos anteriores, que decían que la educación intercultural era sinónimo de educación indígena, o sea que sólo los indígenas tenían la obligación de ser interculturales, los otros, los blanco mestizos no. Kawsayplantea que para una verdadera interculturalidad también tiene que haber condiciones de equidad, es decir que no se puede hablar de interculturalidad entre un rico explotador y un pobre explotado, qué interculturalidad puede haber en esa relación, o entre los dueños que manejan los medios de comunicación e información y los otros (campesinos e indígenas) que no tienen acceso a los medios y no pueden difundir sus planteamientos” (Saavedra, 2008: 117).

Uno de los problemas comunes de la interculturalidad gubernamental es que frecuentemente se plantea en una sola dirección, de arriba hacia abajo, es de carácter impositiva y no permite la relación en sentido opuesto. La idea de interculturalidad, particularmente cuando es promovida por los gobiernos e Instituciones de Educación Superior (IES) “convencionales”, suele encontrar desconfianza, como ya se había mencionado, entre algunos sectores indígenas y afrodescendientes.

“Esta ‘desconfianza’, así mencionada suele estar asociada a dos tipos de factores. Uno de ellos es que frecuentemente estas agencias e IES proponen modalidades de educación intercultural

sólo para ser aplicadas a comunidades indígenas y afrodescendientes, mientras que los intelectuales y voceros de estas comunidades consideran que tratándose de sociedades pluriculturales, cuyas constituciones nacionales y legislaciones reconocen la existencia e importancia de la diversidad cultural, tales formas de educación deberían ser puestas en práctica para toda la ciudadanía. El otro factor es que, si bien las ideas de educación intercultural ofrecidas en décadas recientes a comunidades indígenas y afrodescendientes han estado signadas por el reconocimiento y valoración de la diversidad cultural, existe memoria de aplicaciones de esta misma idea asociadas a propósitos de aculturación” (Mato, 2008: 57-58).

“El discurso estatal sobre la interculturalidad ... tiende a minimizar la problemática del poder y del conflicto, convirtiendo la definición y solución de las demandas indígenas en una cuestión básicamente vinculada con una adecuada planificación y gestión” (Vergara y Godoy, 2008: 200).

Se encuentra entonces que la desconfianza en la interculturalidad gubernamental proviene al menos de que 1) la gestión intercultural se orienta sólo a las poblaciones indígenas y afrodescendientes, 2) experiencias pasadas han mostrado su verdadero interés de aculturación y 3) minimiza los verdaderos conflictos sociales, tales como las diferencias de clase, la pobreza, las externalidades de las economías no indígenas, entre otros.

Interculturalidad a partir de la

multiculturalidad

Otra forma de definir la interculturalidad gubernamental es contrastarla con la multiculturalidad haciendo ver a esta última de manera peyorativa; algo así como el interculturalismo es bueno, el multiculturalismo no lo es:

“Mientras la multiculturalidad estaría referida a la simple coexistencia de varias culturas en un espacio determinado, la interculturalidad supone, en principio, que la coexistencia cultural pase a convivencia, con absoluto respeto a las características culturales de cada grupo. Es decir: ni subordinación, ni integración, ni asimilacionismo (Maris, 2009: 99).

“La interculturalidad es lo contrario al atrincheramiento en la propia cultura y la generación de códigos rígidos para comunicarse y relacionarse entre los grupos, a la manera de ghettos separados” (Vergara y Godoy, 2008: 201).

“La multiculturalidad debe ser un referente compartido para avanzar en la construcción de la interculturalidad” (Rojas, 2008: 235).

Esta definición parte del hecho de que los pueblos, las etnias y las culturas en general no tienen suficientes oportunidades de autodesarrollo (en los términos de la tradición occidental actual) y que es necesaria y saludable la intervención institucional.

La interculturalidad así justifica la intervención de los estados blancos o mestizos, según sea el caso, sobre las poblaciones indígenas y afrodescen-

dientes en América Latina y el Caribe a través de las diferentes instituciones gubernamentales. Las escuelas, en sus diferentes niveles, encuentran aquí una oportunidad para intentar desarrollar pedagogías interculturales con serios problemas cuando intentan evitar el desplazamiento lingüístico y de los valores y rasgos culturales y la aculturación en general.

Interculturalidad indígena

Interculturalidad interna (intraculturalidad)

Los proyectos de educación superior impulsados por intelectuales indígenas y afrodescendientes enfatizan que la interculturalidad debe partir del reconocimiento y valoración de las necesidades y proyectos de vida (o de futuro) de sus pueblos y comunidades, sus visiones de mundo, sus propios saberes, formas de producción de conocimiento y modos de aprendizaje (Mato, 2008: 56). Esta es una especie de tendencia a la multiculturalidad en el sentido de que se tiene la intención política de fortalecer primero su propia cultura antes de hacer intensiva la relación con otras culturas.

De esta forma es la educación propia, asumida directamente por los mismos indígenas, que puede mantener una relación más directa entre educación, su cultura y sus contextos socioeconómicos que, sin duda, fortalecen el crecimiento personal y colectivo mediante la participación directa en las dinámicas autogestionarias de sus comunidades, teniendo como

consecuencia el fortalecimiento de su identidad (Guerra y Meza, 2009: 242).

Se trata de profundizar más en los aspectos intraculturales que los que se dan entre las culturas. Algunos ejemplos los encontramos en el caso de la población afrodescendiente en Colombia y específicamente en la Universidad del Pacífico, donde se presentan fuertes programas para impulsar la identidad negra. Otro ejemplo se tiene en Chile, específicamente en el Instituto de Estudios Andinos de la Universidad Arturo Prat donde se menciona:

“...la interculturalidad se relaciona fundamentalmente con el mejoramiento de las condiciones de vida de los pueblos indígenas y, secundariamente, con el desarrollo de su capital social y de sus capacidades de acceso y gestión a los recursos del Estado” (Vergara y Godoy, 2008: 200).

Dentro de estos aspectos intraculturales se encuentra el desarrollo de la identidad, de la historia, de la economía, de la ética y la estética propias, de la conformación política para el autogobierno, entre otros que se han planteado dentro de sus agendas de acción.

Interculturalidad interétnica

Otra forma de entender la interculturalidad indígena es en el contexto de la relación entre diferentes etnias originarias, donde no interviene la cultura mestiza dominante, tal y como se da en muchos lugares de Chiapas en México donde se relacionan de manera ancestral *zoques, tzotziles, tzeltales, ch'oles*, entre otros. O cómo se ha dado en el Perú:

“Un segundo problema que tuvimos que enfrentar estaba relacionado con el origen multicultural de los jóvenes estudiantes: ashaninkas, asheninkas, shipibos y yines. Por lo tanto, la primera forma de diálogo intercultural tenía que estar referida a la interculturalidad interna; es decir, la interculturalidad entre los jóvenes procedentes de diversos pueblos indígenas” (Rodríguez, Valdez y Reátegui, 2009: 96).

Estos asuntos interculturales entre las diferentes etnias originarias de América Latina y el Caribe, aun cuando pudieran ser precolombinos, no han sido lo suficientemente abordados para tener un entendimiento claro de los mismos.

Interculturalidad polarizada, entre indígenas y mestizos o entre blancos e indígenas

La interculturalidad puede situarse también, en América Latina, a partir de las relaciones de indígenas y mestizos.

“También es digna de notar la presencia de alumnos mestizos. Como ya indicábamos, no se busca que las universidades sean exclusivamente para indígenas. Por el contrario, se favorece la experiencia intercultural que significa convivir con miembros de otras culturas indígenas y con la mestiza, y de la mestiza con ellos” (Schmelkes, 2008: 335).

El caso de las universidades interculturales en México, estas tienden a polarizar la interculturalidad en dos actores, los indígenas y mestizos, simplificando o reduciendo la gran cantidad de grupos étnicos mexicanos a una sola categoría

ampliamente cuestionada.

Como menciona Mato, la idea de interculturalidad al entenderse eurocéntricamente en los simplificados términos de «blanco-indígena», ignora las diferencias entre diversos pueblos, indígenas y no indígenas, inmigrantes y/o afrodescendientes (Mato, 2009: 15).

Interculturalidad etnocéntrica

Se encuentran también denuncias de formas de interculturalidad promovidas desde una sola tradición cultural; la más frecuente es la del eurocentrismo que forma parte del proceso colonizador aun en marcha.

“...siempre hemos estado acostumbrados a que el «otro» sea una persona perteneciente a las civilizaciones no occidentales y que la elaboración de la interculturalidad sea desde la «mismidad» occidental. Esta visión etnocéntrica de la interculturalidad tiene un desafío mayor, debido a que la cultura occidental en Perú es la cultura del colonizador y de las clases dominantes republicanas” (Rodríguez et. al, 2009: 95).

“No es muy común en las acciones interculturales que sean las organizaciones indígenas y sus cosmovisiones quienes toman la iniciativa en el diálogo intercultural. La educación bilingüe intercultural (EIB) estatal siempre ha sido una propuesta del Estado o de las universidades u ONG de desarrollo” (Rodríguez, et. al, 2009: 96).

El etnocentrismo y el eurocentrismo traen consigo posturas esencialistas y manifestaciones de racismo explícito.

Interculturalidad funcional y crítica

Es necesario en este punto hacer una distinción entre interculturalidad funcional e interculturalidad crítica. La primera se orienta a buscar explicar la utilidad social o el para qué sirve el enfoque intercultural, queda únicamente en resaltar el valor del diálogo cultural (Castro y Manzo, 2009: 226).

La perspectiva crítica se encuentra en algunas propuestas como por ejemplo en la experiencia del Programa de Formación de Maestros Bilingües de la Amazonía Peruana (FORMABIAP):

“FORMABIAP asume una perspectiva de interculturalidad crítica que considera que las relaciones entre culturas están muchas veces atravesadas por relaciones de poder. En tal sentido, se plantea como tema central la necesidad de identificar y cuestionar las creencias que reproducen la asimetría y de fortalecer el desarrollo de procesos de afirmación tanto a nivel personal como colectivo. Además es necesario precisar que el enfoque de interculturalidad crítica asumido por FORMABIAP no se limita a lo cultural, sino que también aborda factores económicos, sociales y políticos en tanto marcos estructurales, a partir de los cuales se desarrolla la relación entre culturas. FORMABIAP además concibe a la educación intercultural como un proceso político y pedagógico, en la medida que cuestiona las relaciones de poder que se dan en la escuela y en la comunidad, y busca construir nuevas formas de aprendizaje sustentadas en diversas formas de entender la realidad y de abordar el

conocimiento” (Trapnell, 2008: 405).

Ideas semejantes se encuentran en el Instituto de Estudios Andinos de la Universidad Arturo Prat:

“Hacer propio el paradigma intercultural significa, pues, asumir una postura crítica sobre el conjunto de las relaciones entre los grupos culturalmente distintos al interior de una totalidad social dada” (Vergara y Godoy, 2008: 200).

La interculturalidad crítica trae a primer plano las relaciones de poder, los factores económicos, sociales y políticos entrelazados entre la sociedad y las culturas.

“...se concibe esta perspectiva intercultural, asumiendo que las relaciones entre los grupos sociales han sido construidas en espacios y bajo dinámicas particulares de relaciones de poder, en donde la diferencia ha sido construida y señalada como desigualdad” (Rojas, 2008: 235).

“En el ejercicio real de la interculturalidad basada en los principios de la igualdad, la diferencia y la interrelación positiva a partir de un proyecto político que toma en serio la superación de las relaciones históricas de dominación” (Farfán, 2008: 294).

“...la interculturalidad ha de entenderse más bien como una estrategia de empoderamiento étnico en contextos de diferencia cultural o étnica y de discriminación racista como los que persisten en las regiones interculturales de México y de Veracruz” (Dietz, 2008: 363).

Aquí el poder, el empoderamiento y la democracia son abordados para conceptualizar la interculturalidad desde una dimensión política.

La interculturalidad como un proceso

Debido al dinamismo de las relaciones interculturales se resaltan los cambios a través de procesos en los que se pueden encontrar diferentes etapas. Así lo expresa Hooker (2008), Rectora de la Universidad de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe Nicaragüense (URACCAN):

“La interculturalidad no se refiere a un pueblo o grupo en particular, sino que involucra a toda la sociedad a fin de fomentar un proceso de conocimiento y valoración de la otredad” (Hooker, 2009: 294).

“La idea de interculturalidad hace referencia a la acción y la comunicación entre las personas de diferentes culturas” (Hooker, 2008: 386).

Este proceso se inscribe a la acción de todos los actores involucrados; implica cambios en las relaciones en los que en cada paso se obtiene algún beneficio compartido.

La interculturalidad urbana

La interculturalidad urbana surge debido a que la población indígena no se encuentra completamente adscrita al medio rural; más bien el dinamismo de la demografía indígena genera nuevos contextos diferenciados.

“... en los fundamentos del programa de formación docente ha adquirido

relevancia la articulación de las categorías «indígena urbano», «interculturalidad para todos», «contexto urbano» y «diversidad cultural». Lo anterior ha generado una necesidad de preguntarse recurrentemente qué, cómo y a quién enseñar contenidos interculturales» (Castro y Manzo, 2009: 215).

Las diferencias entre interculturalidad urbana e rural corresponden a los contextos y a las especificidades de las etnias y las culturas que se encuentran involucradas; es difícil encontrar generalidades al respecto.

Sociointerculturalidad

A partir de las críticas a la interculturalidad, principalmente las que se refieren a que como concepto de investigación no alcanza a describir toda la complejidad de los fenómenos que se presentan, Ochoa (2005) y Guerra (2005) propusieron, con la fundación de la UAIM, el concepto de sociointerculturalidad, donde la interculturalidad se entiende como parte de una realidad más amplia en la que las sociedades presentan en su interior fenómenos intraculturales, intrasociales y entreculturales cuya especificidad es producto, a escala macro, de la interrelación de las esferas de la economía y la política y a escala micro, de las relaciones dinámicas y complejas entre etnicidad, clase y género (Guerra y Meza, 2009).

De esta manera la sociointerculturalidad trata de la relación dinámica de varias sociedades, con sus culturas asistiendo a un evento regional, nacional o institucional, como parte de su historia

política. Se plantea como un holograma con efectos dinámicos entre las microestructuras y las macroestructuras, en aspectos totalmente interdependientes.

La sociedad es un constructo más amplio en el que coexisten las culturas. En México por ejemplo, gran parte de las tensiones sociales derivadas de la situación política y económica del país se viven de forma diferenciada por cada cultura, pues aun cuando impactan en las relaciones interculturales no se trata de éstas sino de lo que pasa al interior de la sociedad mexicana. De aquí la importancia de localizar los aspectos intrasociales en los fenómenos donde la diversidad étnica y cultural se encuentran presentes.

Por otro lado las sociedades están compuestas por hombres y mujeres que en sociedad producen y eventualmente renuevan su cultura, influenciada ya sea por la memoria colectiva y por las nuevas necesidades intra, así como por la influencia de la periferia. Es decir, las etnias y las culturas no son un todo uniforme, por este motivo el análisis de la diversidad cultural lleva necesariamente a estudiar la dinámica de los cambios internos, lo intracultural, lo intraétnico, referidos a las diferentes formas en como los miembros de una etnia o una cultura manifiestan o no su identidad, intentan o no realizar cambios, sean estos intrascendentes o estructurales, motivados o no por otras etnias o culturas.

Es importante considerar que en la dinámica sociointercultural no siempre

existen diferencias conciliables entre las culturas y que a veces las visiones del mundo de cada una de ellas son inconmensurables, de aquí que se encuentre en estos casos que sus miembros viven en mundos distintos. Algunas relaciones pueden llevar a interacciones con cierto tipo de racionalidad, pero indistintamente la cultura dominante tiende a imponerse y a exigir que la dominada ceda en su perspectiva. De esta forma los procesos se pueden observar de muy diversas maneras, pues depende de las simetrías, los equilibrios o desequilibrios de las culturas que participan y de las intenciones en las relaciones.

Conclusiones

Los adjetivos que se le han dado a la Interculturalidad en América Latina y el Caribe dibujan la esencia del interés de los actores a través de sus diálogos y sus preocupaciones. A través del proyecto de investigación *Diversidad Cultural e Interculturalidad en Educación Superior en América Latina* que el Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (UNESCO-IESALC) que se ha venido desarrollando desde 2007 se encontraron las siguientes retóricas en formas y propuestas:

Propuestas de interculturalidad ideal, armoniosa o ingenua que se presentan como algo inacabado, como una aspiración, lo que hay que construir y por lo que hay que luchar. Estas propuestas dibujan utopías e ilusiones que pueden partir de cosmovisiones

indígenas o de tradiciones occidentales. Dentro de estas se encuentran: a) *Propuestas de interculturalidad cósmica* en la que el mundo indígena presenta otras interpretaciones a partir de su cosmovisión ancestral en sincretismos que se suman a la intensión universitaria de tradición occidental; b) *Propuestas de interculturalidad armónica de tradición occidental*, ancladas principalmente en una cosmovisión política; c) *Propuestas de interculturalidad equitativa*; d) *Propuestas de interculturalidad mutuamente respetuosa* que manejan las organizaciones indígenas y afrodescendientes a través de la que demandan y reclaman la valoración mutua de las diferencias culturales. Estas formas de interculturalidad armónica pueden rayar 1) en una *interculturalidad 'ingenua'* cuya conceptualización inhibe observar los aspectos negativos de las relaciones o 2) en una *interculturalidad 'perversa'*, que oculta intenciones aculturadoras, de dominio y de control en nobles discursos de reivindicación social.

Formas de interculturalidad a partir de los hechos, que presentan algún conflicto en las relaciones de poder, donde se encuentran asimetrías, desigualdades, inequidades e injusticias y que en su momento sirven de base para generar formas de interculturalidad deseable.

Formas de interculturalidad gubernamental (interculturalismo) que se refiere a modelos de sociedad que sirven como referentes para diseñar y justificar políticas públicas; lo que el Estado tiene para los indígenas; tiene que ver con la construcción del imaginario de país y de

la ciudadanía. En esta categoría se encuentran a) *Formas de interculturalización* para promover la interculturalidad en la ciudadanía; b) *Formas de interculturalidad a partir de la multiculturalidad*, que parten del hecho de que las etnias y las culturas en general no tienen suficientes oportunidades de autodesarrollo y que es necesaria y saludable la intervención institucional. *La desconfianza en la interculturalidad gubernamental* proviene al menos de que 1) la gestión intercultural se orienta sólo a las poblaciones indígenas y afrodescendientes, 2) experiencias pasadas han mostrado su verdadera intención aculturadora y 3) minimiza los verdaderos conflictos sociales.

Formas de interculturalidad indígena, que puede observarse en dos categorías: a) *Formas de interculturalidad interna (intraculturalidad)* que enfatizan el reconocimiento y valoración de las necesidades y proyectos de vida de sus pueblos y comunidades en las que interviene la educación propia, asumida directamente por los mismos indígenas para profundizarmás en los aspectos intraculturales; b) *Formas de interculturalidad interétnica* que se dan en el contexto de la relación entre diferentes etnias originarias, donde no interviene la cultura mestiza dominante.

Formas de interculturalidad polarizada, entre indígenas y mestizos o entre blancos e indígenas que simplifican o reducen la gran cantidad de grupos étnicos a una sola categoría.

Formas de interculturalidad etnocéntrica promovidas desde una sola tradi-

ción cultural; tal como el eurocentrismo que forma parte del proceso colonizador, que traen consigo posturas esencialistas y manifestaciones de racismo explícito.

Formas de interculturalidad funcional que buscan explicar la utilidad social de la interculturalidad.

Formas de interculturalidad crítica que traen a primer plano las relaciones de poder, los factores económicos, sociales y políticos entrelazados entre la sociedad y las culturas.

Formas de interculturalidad como un proceso que implica la idea de que los cambios que se generan producen algún tipo de beneficio compartido.

Formas de interculturalidad urbana que en contraste con la interculturalidad indígena se deben al dinamismo de la nueva demografía indígena.

Propuestas alternativas como la Sociointerculturalidad que surge a partir de las críticas a la interculturalidad, limitada a una realidad donde las sociedades presentan en su interior fenómenos intraculturales, intrasociales y entreculturales.

A través de este documento se demuestra que las estructuras propuestas para el análisis intercultural no solamente son insuficientes, sino permiten reducir los entendimientos y evitar profundizar en aspectos más importantes que caen fuera de la institucionalidad.

Se tiene entonces que la interculturalidad, en lo metodológico, no puede explicar lo que en la práctica está

sucediendo en las universidades interculturales ya que existen otros elementos que han sido expuestos en este capítulo. De antemano existe una tendencia a situarse sólo en los ideales utópicos e irreales y a evitar el análisis de las prácticas cotidianas desde una perspectiva crítica.

Como se observa, a partir de las conceptualizaciones presentadas en este documento, la interculturalidad, como muchos otros conceptos en las disciplinas sociales, es un concepto impreciso, ambiguo, su significado depende de quién lo externe, varía de un actor a otro y se va modificando en el tiempo.

Es un concepto impulsado más por la tradición occidental, por la avanzada colonialista, por los Estados, por quienes detentan el poder.

Ante la ausencia de otros conceptos realmente emancipadores, es un concepto que más bien pone un velo a realidades más importantes de opresores y oprimidos, de diferencias de clases, de polarización de la riqueza, etc.

En general la interculturalidad, como retórica se ha descrito de forma adjetivada como interculturalidad crítica, funcional, de hecho, deseable, cósmica, equitativa, etc.

Sus conceptualizaciones se pueden observar desde la diversidad geopolítica dependiendo de la historia particular en lo relativo a relaciones entre los pueblos y los respectivos Estados y sociedades nacionales y desde la diversidad de actores involucrados en la creación y/o sostenimiento de estas experiencias:

organizaciones de pueblos indígenas y afrodescendientes, órdenes religiosas, entre otras.

En la práctica se encuentra que los procesos interculturales son más bien aculturadores y como actos equitativos, simétricos, congruentes y responsables no son más que una intención ideal - aparentemente ingenua - y un propósito que en las circunstancias actuales, es una meta lejana de alcanzar (Ochoa, 2002).^[4]



Referencias bibliográficas

Arrieta Fernández, Pedro (1999), "El pensamiento de Aguirre Beltrán respecto a la autonomía indígena", en *Revista Sotavento* N°5, Xalapa, Universidad Veracruzana, pp.197-2005. Accesible en <<http://cdigi.tal.uv.mx/bitstream/123456789/8804/1/sotav5-Pag197-204.pdf>>.

Azmitia, Oscar (2008), "Sobre la experiencia de *Mayab 'Nimatijob' al*-Universidad Maya (Guatemala)", en Daniel Mato (coordinador), *Diversidad cultural e interculturalidad en educación superior. Experiencias en América Latina*, Caracas, UNESCO-IESALC. Accesible en: <http://www.iesalc.unesco.org.ve/index.php?option=com_fabrik&view=details&formid=2&rowid=35&lang=es>.

Castro C., Luis y Luis Manzo G. (2009), "La formación de profesores en educación intercultural en contextos urbanos: la experiencia del Centro de Estudios Interculturales y del Patrimonio (CEIP) de la Universidad de Valparaíso [Chile]", en Daniel Mato (coordinador), *Educación superior, colaboración intercultural y*

desarrollo sostenible/buen vivir, experiencias en América Latina, Caracas, UNESCO – IESALC. Accesible en: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0019/001916/191683s.pdf>>.

Dietz, Gunther (2008), “La experiencia de la Universidad Veracruzana Intercultural (México)”, en Daniel Mato (coordinador), *Diversidad cultural e interculturalidad en educación superior. Experiencias en América Latina*, Caracas, UNESCO-IESALC.

Fábregas Puig, Andrés (2008), “La experiencia de la Universidad Intercultural de Chiapas (México)”, en Daniel Mato (coordinador), *Diversidad cultural e interculturalidad en educación superior. Experiencias en América Latina*, Caracas UNESCO-IESALC.

Farfán, Marcelo (2008), “Experiencia del Programa Académico Cotopaxi, Formación en Educación Intercultural Bilingüe de la Universidad Politécnica Salesiana (Ecuador)”, en Daniel Mato (coordinador), *Diversidad cultural e interculturalidad en educación superior. Experiencias en América Latina*, Caracas, UNESCO-IESALC.

Giracca, Anabella (2008), “EDUMAYA: una experiencia de educación superior intercultural desde la Universidad Rafael Landívar (Guatemala)”, en Daniel Mato (coordinador), *Diversidad cultural e interculturalidad en educación superior. Experiencias en América Latina*, Caracas, UNESCO-IESALC.

Guerra García, Ernesto (2008), “La experiencia educativa de la Universidad Autónoma Indígena de México”, en Daniel Mato (coordinador), *Diversidad cultural e interculturalidad en educación superior. Experiencias en América Latina*, Caracas, UNESCO-IESALC.

Guerra García, Ernesto (2005), “La aneregogía de la voluntad, propuesta educativa Sociointercultural de la Universidad Autónoma Indígena de México”, en *Ra Ximhai*, vol. 1, n°1, México, Universidad Autónoma Indígena de México, pp. 15-38. Accesible en: <<http://www.uaim.edu.mx/webraximhai/02.pdf>>.

Guerra García, Ernesto y María Eugenia Meza Hernández (2009), “El corto y sinuoso camino de la Universidad Autónoma Indígena de México (UAIM)”, en Daniel Mato (coordinador), *Instituciones interculturales de educación superior en América Latina. Procesos de construcción institucional, logros, innovaciones y desafíos*, Caracas, UNESCO-IESALC. Accesible en: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001856/185698s.pdf>>.

Hooker Blandford, Alta Suzzane (2009), “La Universidad de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe Nicaragüense (URACCAN): logros, innovaciones y desafíos”, en Daniel Mato (coordinador), *Instituciones interculturales de educación superior en América Latina. Procesos de construcción institucional, logros, innovaciones y desafíos*, Caracas, UNESCO-IESALC.

Hooker Blandford, Alta Suzzane (2008), “Contribución de la Universidad de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe Nicaragüense (URACCAN) al proceso de construcción de un modelo de desarrollo intercultural, equitativo, autonómico e integrador”, en Daniel Mato (coordinador), *Diversidad cultural e interculturalidad en educación superior. Experiencias en América Latina*, Caracas, UNESCO-IESALC.

Maris Valenzuela, Estela (2009), “Educación superior indígena en el centro de investigación y formación para la modali-

dad aborígen (CIFMA): génesis, desarrollo y continuidad”, en Daniel Mato (coordinador), *Instituciones interculturales de educación superior en América Latina. Procesos de construcción institucional, logros, innovaciones y desafíos*, Caracas, UNESCO-IESALC.

Maris Valenzuela, Estela (2008), “Formación docente en contexto de diversidad lingüística y cultural desarrollada en el Centro de Investigación y Formación para la Modalidad Aborígen (Argentina)”, en Daniel Mato (coordinador), *Diversidad cultural e interculturalidad en educación superior. Experiencias en América Latina*, Caracas, UNESCO-IESALC.

Mato, Daniel (2009), “Instituciones interculturales de educación superior en América Latina. Panorama regional, procesos interculturales de construcción institucional, logros, dificultades, innovaciones y desafíos”, en Daniel Mato (coordinador), *Instituciones interculturales de educación superior en América Latina. Procesos de construcción institucional, logros, innovaciones y desafíos*, Caracas, UNESCO-IESALC.

Mato, Daniel (2008), “Diversidad cultural e interculturalidad en educación superior. Problemas, retos, oportunidades y experiencias en América Latina”, en Daniel Mato (coordinador), *Diversidad cultural e interculturalidad en educación superior. Experiencias en América Latina*, Caracas, UNESCO-IESALC.

Mendoza Orellana, Alejandro (2008), “La Universidad de Cuenca: su compromiso con la formación universitaria de las nacionalidades indígenas del Ecuador”, en Daniel Mato (coordinador), *Diversidad cultural e interculturalidad en educación superior. Experiencias en América Latina*, UNESCO-IESALC, Caracas.

Ochoa Zazueta, Jesús Ángel (2005), “Aneregogía y Scopeútica: Retorno a la educación por aprendizaje”, en *Ra Ximabi*, vol. 1, n°1, México, UAIM, pp. 1-21. Accesible en: <<http://www.ejournal.unam.mx/rxm/vol01-01/RXM001000101.pdf>>

Olivé, León (2004), *Interculturalismo y Justicia Social*, México, UNAM, 2004.

Ratinoff, Luís (1994), “Las retóricas educativas en América Latina: la experiencia de este siglo”, en *Proyecto Principal de Educación*, boletín 35, Santiago de Chile, Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación. Accesible en: <http://www.oei.es/reformaseducativas/retoricas_educativas_AL_ratinoff.pdf>.

Rodríguez Torres, Raúl Alfredo; Valdez Felipe, María Isolina y Reátegui Silva, Juan (2009), “Formación de enfermeros técnicos en salud intercultural: una experiencia de cooperación entre las organizaciones indígenas de la amazonía peruana, el Estado y un Instituto Tecnológico [Perú]”, en Daniel Mato (coordinador), *Educación superior, colaboración intercultural y desarrollo sostenible/buen vivir, experiencias en América Latina*, Caracas, UNESCO – IESALC.

Rojas, Axel (2008), “¿Etnoeducación o educación intercultural? Estudio de caso sobre la licenciatura en Etnoeducación de la Universidad del Cauca”, en Daniel Mato (coordinador), *Diversidad cultural e interculturalidad en educación superior. Experiencias en América Latina*, Caracas, UNESCO-IESALC.

Saavedra, José Luis (2008), “Universidad Intercultural Indígena Originaria Kawsay (Bolivia)”, en Daniel Mato (coordinador), *Diversidad cultural e interculturalidad en educación superior. Experiencias en América Latina*, Caracas,

UNESCO-IESALC.

Salmerón Castro, Fernando (2008), Entrevista realizada en la IV Reunión de Rectores de las Universidades Interculturales celebrada en la Universidad Autónoma Indígena de México.

Sandoval Forero, Eduardo Andrés (2004), Educación Étnica, en la Maestría en Educación Social. Universidad Autónoma Indígena de México, México.

Sarango, Luis Fernando (2009), “Universidad Intercultural de las Nacionalidades y Pueblos Indígenas ‘Amawtay Wasi’. Ecuador / Chinchaysuyu”, en Daniel Mato (coordinador), *Instituciones interculturales de educación superior en América Latina. Procesos de construcción institucional, logros, innovaciones y desafíos*, Caracas, UNESCO-IESALC.

Sarango, Luis Fernando (2008), “Nacionalidades y Pueblos Indígenas ‘Amawtay Wasi’ (Ecuador)”, en Daniel Mato (coordinador), *Diversidad cultural e interculturalidad en educación superior. Experiencias en América Latina*, Caracas, UNESCO-IESALC.

Schmelkes, Sylvia (2008), “Creación y desarrollo inicial de las universidades interculturales en México: problemas, oportunidades, retos”, en Daniel Mato (coordinador), *Diversidad cultural e interculturalidad en educación superior. Experiencias en América Latina*, Caracas, UNESCO-IESALC.

Trapnell, Lucy (2008), “La experiencia del Programa de Formación de Maestros Bilingües de la Amazonía Peruana”, en Daniel Mato (coordinador), *Diversidad cultural e interculturalidad en educación superior. Experiencias en América Latina*, Caracas, UNESCO-IESALC.

Vergara, Jorge Iván y Luis Godoy S.

(2008), “Dos experiencias de formación en interculturalidad del Instituto de Estudios Andinos de la Universidad Arturo Prat: aprendizajes y desafíos futuros”, en Daniel Mato (coordinador), *Diversidad cultural e interculturalidad en educación superior. Experiencias en América Latina*, Caracas, UNESCO-IESALC.^d

Una perspectiva histórica sobre el ALCA

Ariadna González Martín

Introducción

Los Estados Unidos de América, desde la proclamación de la Doctrina Monroe en 1823, comenzaron a implementar una política orientada a jugar un papel dominante en el Hemisferio Occidental. Aun cuando no contaban con la fuerza internacional que alcanzarían en la posterior centuria ya se vislumbraba su intención de convertir a América Latina y el Caribe en una zona estratégica para sus intereses económicos, políticos e imperiales. Esta ha sido la dinámica que ha caracterizado el desarrollo de las relaciones interamericanas hasta la actualidad. En su evolución, el panamericanismo ha servido de fundamento ideológico, el mismo ha ido adaptándose de acuerdo a los sucesivos contextos históricos que han acaecido desde finales del siglo XIX.

Este trabajo pretende enfocarse en el proyecto de Área de Libre Comercio de

las Américas (ALCA) y su esencia panamericana, desde la perspectiva del análisis histórico. La Historia, como la ciencia que estudia e interpreta los procesos sociales en el pasado, implica una reflexión multidimensional de los fenómenos, teniendo en cuenta que quizás éstos no fueron tan coherentes como la explicación que un historiador puede hacer, de ahí que puede haber múltiples y contradictorias interpretaciones sobre un mismo hecho. Si a esto se le agrega que ese análisis debe enmarcarse en los cánones de la denominada *historia del tiempo presente*, pues se historia una realidad todavía en curso, implica un valor agregado de complejidad y riesgo. No obstante, es indispensable para cualquier sociedad un razonamiento consiente sobre su pasado para entender su presente y proyectar el futuro. En resumen, este artículo busca brindar una aproximación a la dinámica

Máster en Historia Contemporánea y Relaciones Internacionales por la Universidad de La Habana, Cuba (UH). Licenciada en Historia (UH). Profesora de Historia Contemporánea en la Facultad de Filosofía e Historia (UH). Investigadora del Departamento de Relaciones Interamericanas en el Centro de Estudios sobre América (CEA). Funcionaria de la Organización de Solidaridad de los Pueblos de África, Asia y América Latina (OSPAAAL). Contacto: agmartin@ffh.uh.cu

de ese momento histórico de las relaciones interamericanas que estuvo protagonizado por el ALCA.

El análisis que se realiza parte de asumir que el ALCA fue parte esencial de la estrategia de política exterior de Estados Unidos hacia América Latina y el Caribe en los años 90 y principios de los 2000. Su lanzamiento fue propiciado por la coyuntura que generó el fin de la Guerra Fría y la autoproclamada victoria del capitalismo neoliberal. Años más tarde, cuando se generó un nuevo contexto caracterizado por la ruptura del consenso hacia el neoliberalismo con el ascenso de fuerzas políticas de izquierda, a lo que se le sumó, la pérdida de credibilidad de la administración de George W. Bush en la región, desaparecieron las condiciones que posibilitaron la factibilidad de implementación del proyecto. Ante las premisas previamente esbozadas cabe plantearse los siguientes interrogantes: ¿qué condiciones hicieron viable al proyecto ALCA en América Latina y el Caribe? y ¿cuál fue la evolución del proyecto hasta su descenso? Para llegar a las respuestas partiré de una exploración de los fundamentos ideológicos e históricos que sustentaron esta propuesta estadounidense para después analizar su contenido.

Los fundamentos históricos del ALCA: el panamericanismo.

El panamericanismo ha sido la base ideológica de sucesivos proyectos de integración económica y/o política, bajo el liderazgo de Estados Unidos, basados en el discurso de una comunidad de intereses entre los países del continente americano. Tuvo sus fundamentos en la ya mencionada Doctrina Monroe, la que identificó la región como “*una zona de los intereses vitales y la seguridad de Estados Unidos*”¹ condición que mantiene hasta hoy. Además declaraba que “*Estados Unidos, considerará como acciones hostiles cualesquier intento de los Estados europeos de injerencia política o de otra índole en los asuntos de los países del continente americano*”².

Inicialmente los proyectos de institucionalización del panamericanismo, como vía para promover una integración, tuvieron un avance lento. La Primera Conferencia Internacional de Estados Americanos fue convocada en Washington y se realizó entre 1889 y 1890. Allí se discutió la posibilidad de la creación de una unión aduanera y un sistema de arbitraje hemisférico. Tópicos, que aunque no tuvieron éxito, sentaron las bases de los intereses profundamente económicos de la propuesta integracionista panamericana.

El siglo XX marcó un cambio en el contexto histórico regional y global. Este fue el momento del arribo

1. Morales Manzur, Juan Carlos, “La doctrina Monroe y el Panamericanismo: dos propuestas y un mismo fin continental”, en *Frónesis: revista de filosofía jurídica, social y política*, vol. 9. n°3, pp. 39-65, Maracaibo, 2002. Accesible en: <<http://www.produccioncientifica.luz.edu.ve/index.php/fronesis/article/download/16486/16459>>

2. *Ibidem*.

definitivo de Estados Unidos a la fase imperialista de las relaciones de producción capitalista, lo que quedó demostrado en la Guerra Hispano-norteamericana (1898) y consolidado con la I Guerra Mundial (1914-1918). Fue así como EE.UU. se estableció en la región como un actor continental de referencia obligatoria.

Ello posibilitó que las conferencias panamericanas comenzaran a cobrar determinado dinamismo³ durante las dos primeras décadas del siglo XX, a pesar de políticas agresivas como la del Gran Garrote⁴. La Unión Panamericana se estableció en 1910 y fue la primera institución permanente de corte interamericano. Ella estaba presidida por el Secretario de Estado de Estados Unidos.

En los años 30, la Buena Vecindad⁵ y la proximidad de la II Guerra Mundial (1939-1945) obligó a EEUU a buscar una alianza estratégica más estrecha con sus vecinos cercanos, por lo que el proceso panamericanista se aceleró. En el marco del conflicto bélico se creó la Junta Interamericana de Defensa (1942)

y con ello se inauguró uno de los primeros mecanismos de intervenciones colectivas en los asuntos internos y externos de los países de la región que no acataran las llamadas “decisiones panamericanas”.

El contexto de Guerra Fría⁶ permitió el surgimiento de una nueva etapa dentro del panamericanismo y creó las condiciones para el surgimiento de una institucionalidad más compleja y eficiente. Ésta se concretó en el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR, 1947) y la Organización de Estados Americanos (OEA, 1948). La institucionalización establecida tuvo un marcado carácter anticomunista lo cual se evidenció en la Resolución XXXII que declaró: “...por su naturaleza y por su tendencia intervencionista, la acción política del comunismo internacional o de cualquier totalitarismo es incompatible con la concepción de la libertad americana”⁷.

A modo de resumen sobre la evolución del fenómeno panamericano en el siglo XX, se puede tomar el concepto del investigador cubano Joaquín Santana

3. La II Conferencia se logró realizar en México (1901-1902), allí se estableció que las conferencias serían convocadas cada cinco años. La III Conferencia se celebró en Río de Janeiro, y la IV, en 1910 en Buenos Aires. La V Conferencia prevista para 1915 no se pudo convocar debido al comienzo de la I Guerra Mundial. Después de 1910 se celebraron las conferencias de Santiago de Chile (1923), La Habana (1928), Montevideo (1933) y Lima (1938).

4. Sobre la misma hay que señalar que no tuvo el mismo impacto en toda la región, de hecho, se concentró fundamentalmente en la Cuenca del Caribe.

5. Fue una estrategia de política exterior desarrollada por el presidente Franklin D. Roosevelt mediante la cual se buscó la cooperación y el entendimiento con América Latina.

6. El contexto de la Guerra Fría (1947-1990) se caracterizó por la confrontación a todos los niveles entre el sistema capitalista liderado por Estados Unidos y el socialista liderado por la Unión Soviética, a pesar del alto clima belicista que imperó en esa época no llegó a concretarse en una verdadera guerra armada. El naciente tercer mundo jugó un papel fundamental ya que fue el escenario de confrontación y expansión de los contendientes.

7. Citada por Humberto Vázquez García, “De Chapultepec a la OEA. Apogeo y crisis del panamericanismo”, La Habana, Editorial de Ciencias Sociales, 2001 (p 141).

Castillo al plantear que: “...*un análisis concienzudo del panamericanismo y de las instituciones creadas para el desarrollo de las relaciones interamericanas nos demostraría, sin muchos esfuerzos, cómo las políticas implementadas (...) han respondido más a los intereses particulares de los Estados Unidos que a los generales y comunes de la confederación de naciones que lo integran. De hecho (...) solo revestiría de ropaje jurídico-contemporáneo a los supuestos geopolíticos del Estado Norteamericano (...) recogidos y resumidos de manera sucinta en la conocida expresión: América para los americanos*”⁸.

Con el fin de la bipolaridad se generaron una serie de giros en el orden global y regional. El panamericanismo tuvo que readecuarse a un cambio de contexto histórico que le generó nuevas oportunidades y desafíos. A partir de los años 90, este no solo implicó un espacio de convergencia ideo-política entre las dos Américas si no que reforzó sus postulados económicos, en la medida que se apoyó en el neoliberalismo. Convirtiéndose así en el fundamento teórico de procesos de integración subordinada, como el ALCA y los Tratados de Libre Comercio (TLC), que implicaba la unificación de estructuras económicas asimétricas. Condición altamente beneficiosa para las empresas

transnacionales norteamericanas en la medida que les asegura el control de los recursos estratégicos, las condiciones favorables para las inversiones y un mercado protegido para sus mercancías. En opinión de Jorge Hernández: “...*el ALCA representó el elemento básico de la estrategia hemisférica (...) que propuso una ofensiva de expansión regional de las transnacionales de ese país frente a sus rivales europeos y asiáticos*”⁹.

Al mismo tiempo, en la dimensión política el panamericanismo asumió la protección a la democracia representativa como modelo de sistema político a desarrollar en los países latinoamericanos, después de haber sido sacudidos por violentas dictaduras durante las décadas precedentes.

Condiciones para el lanzamiento del ALCA

El académico Roberto González, plantea que en los años 90 el sistema internacional se recompuso en medio de tendencias muy contradictorias y una dinámica convulsa¹⁰. En un contexto marcado por el proceso globalizador, se produjo el derrumbe del Campo Socialista y con ello, el fin de la Guerra Fría y la consolidación del capitalismo como sistema único pues dejó a las opciones de cambio en las más profunda crisis ideológica. Con ello, según Jorge

8. Santana Castillo, Joaquín, *Utopía, identidad e integración en el pensamiento latinoamericano y cubano*, La Habana, Editorial de Ciencias Sociales, 2008 (p. 207).

9. Hernández Martínez, Jorge, “Los Estados Unidos y las relaciones interamericanas ante el nuevo milenio”, en *Cuadernos de Nuestra América*, vols. XIII (26)- XIV (27), pp. 100-128, La Habana, julio-diciembre 2002 (p. 132).

10. González Gómez, Roberto, “El debate paradigmático en las disciplinas de las relaciones internacionales”, en *Cuadernos de Nuestra América*, vol. XII (25), pp. 50-70, La Habana, julio-diciembre 2001.

Hernández, el tercer mundo se insertó de lleno en “*el mecanismo circular de reproducción de su situación de marginalidad, exclusión y dependencia de las potencias imperialistas*”¹¹. Estados Unidos, como actor determinante, se convirtió en la potencia principal de ese mundo unipolar, lo cual implicó nuevos retos a su liderazgo global.

Lo previamente descrito acaeció en el contexto de un sistema internacional caracterizado por la globalización, entendida ésta como una nueva etapa del capitalismo en su fase imperialista. La misma asumió un carácter multidimensional ya que, sobre la base del alto grado de desarrollo científico-técnico alcanzado por la humanidad, sus manifestaciones se hicieron evidentes en todos los campos en los que se desenvuelve la vida del hombre¹².

Ese proceso globalizador tuvo una relación muy estrecha con el neoliberalismo, en tanto, éste le aportó una concepción que estableció la liberalización, la privatización y la desregulación como principios y eso contribuyó a la ampliación y profundización del mismo. Las concepciones neoliberales han sido la base ideológico-política de las fuerzas que impulsan las tendencias globalizadoras, las cuales persiguieron una concentración todavía mayor del poder político-económico de la toma de decisiones a

nivel mundial¹³. Las empresas transnacionales, como expresión principal y motor impulsor de la globalización, pasaron a ser un actor de las relaciones internacionales, y para los gobiernos se convirtió en un objetivo fundamental asegurarles las condiciones favorables que garantizaran su competitividad. Las políticas neoliberales fueron las más eficientes para llegar a ese resultado.

Paradójicamente, la globalización también impulsó una tendencia a la conformación de bloques regionales como nueva forma de canalizar las tradicionales contradicciones inter-imperialistas. Ello determinó que Estados Unidos reforzara sus acciones sobre América Latina y el Caribe no solo como área directa del ejercicio de su hegemonía si no como centro natural para la actuación de sus empresas transnacionales.

En el ámbito latinoamericano, desde la época de los regímenes dictatoriales comenzaron a aplicarse las políticas neoliberales. Según el historiador, Alberto Prieto, ello fue parte de una “...*estrategia para imponer un nuevo orden mundial debido al cual se estableciera un régimen de acumulación transnacionalizado, que respondiese en primer lugar a los intereses de las grandes corporaciones*”¹⁴. El proceso democratizador de los 80 -iniciado en 1979 con la

11. Hernández Martínez, Jorge, Ob.cit.

12. Silvio Baró Herrera, *Exclusión e integración en el marco de la globalización neoliberal*, Inédito, ponencia para el Instituto de Estudios Afroasiáticos de Tokyo, Japón, 2002 (p. 1).

13. *Ibidem* (p. 17).

14. Prieto Rozos, Alberto, *Ideología, economía y política en América Latina*, La Habana, Editorial de Ciencias

Revolución Sandinista- no cambió esta tendencia, por el contrario la consolidó, ya que los nuevos gobiernos civiles tuvieron que aplicar los Programas de Ajuste Estructural como mecanismo de presión para la negociación de la deuda externa a partir de los condicionamientos del Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM).

La Invasión a Granada (1989) y la derrota electoral del Sandinismo (1990) fueron los hechos que marcaron el inicio de una nueva etapa en la región, que se caracterizó, desde el punto de vista económico, por la profundización y aplicación del neoliberalismo, el cual llegó a erigirse como única alternativa al subdesarrollo después de la llamada “década perdida”. En esta época, solo algunos productos primarios lograron insertarse en el mercado mundial, aumentó el número de ensambladoras (maquila) en detrimento del desarrollo de una industria autóctona. Se profundizó el desarrollo desigual en todas las áreas entre la América Latina y la anglosajona lo cual consolidó la dependencia estructural y funcional de las naciones hacia las necesidades económicas y de seguridad de Estados Unidos. Otro rasgo que definió este periodo fue la consolidación de la democracia representativa, con una

élite política en el poder interesada en desarrollar un modo de inserción económica orientada a las exportaciones y que por tanto tenía como meta políticas comerciales aperturistas.

En el ámbito de las relaciones interamericanas se estableció el llamado Consenso de Washington¹⁵ el cual proporcionó los instrumentos económicos necesarios para que Estados Unidos desplegara una nueva estrategia hemisférica que le permitiera mantener su presencia hegemónica. Este listado de políticas se diseñó para ser presentado como paradigma único y vía fundamental en el logro del crecimiento económico. Idea que ya se había moldeado, desde 1980, con el Documento de Santa Fe I, al promulgar que “... *EEUU debe promover una política orientada al capitalismo privado, el libre comercio y la inversión directa local y extranjera en empresas productivas en América Latina*”¹⁶. El paquete de medidas planteado buscaba fortalecer el sector privado creando las condiciones para la entrada de las transnacionales y el control de los recursos estratégicos¹⁷ y a su vez, excluía temas como la protección social o la del medio ambiente.

La estrategia de Estados Unidos hacia

Sociales, 2005 (p. 203).

15. El término Consenso de Washington fue formulado originalmente por el investigador del Institute for International Economics, John Williamson, en el documento *What Washington Means by Policy Reform* de noviembre de 1989. Su esencia radica en la instrumentación de un conjunto de medidas de corte neoliberal, pensadas inicialmente para su aplicación en América Latina, en el marco del estancamiento económico posterior a la crisis de la deuda, pero que se transformó en una receta recomendada en toda latitud.

16. Accesible en: <<http://www.offnews.info/downloads/santafe1.PDF>>.

17. Se entiende por recursos estratégicos aquellos que sean condición para la seguridad de un país, en el caso de Estados Unidos los principales son petróleo, agua y biodiversidad.

América Latina en los años 90 se puede definir por “...la estructuración de una nueva relación inter-hemisférica sustentada en una asociación económica”¹⁸ que no solo buscó la creación de un espacio de dominio político directo sobre la región que reportara beneficios económicos sino que también implicaba intereses en el orden de la seguridad -entendida esta última como un concepto multidimensional que involucra cuestiones militares, geopolíticas y económicas. El acceso y control de recursos estratégicos -petróleo, agua y biodiversidad- son condición para la seguridad nacional de EEUU en el mediano y largo plazo.

El Área de Libre Comercio de las Américas.

La génesis del ALCA estuvo en la *Iniciativa para las Américas* (enero de 1990) lanzada por el presidente republicano George H. Bush. La misma incluyó la propuesta de la creación de un área de libre comercio hemisférica que tuvo como pilares: comercio, inversiones y deuda externa. Pero no fue hasta 1994 con la I Cumbre de las Américas, (Miami) en que la administración demócrata de William Clinton convocó al establecimiento del Área de Libre Comercio de las Américas y el proyecto continuó vigente al retornar los republicanos en el año 2000. Esto demostró que el establecimiento de esta llamada

“nueva relación” basada en la integración económica era una verdadera política de Estado.

En ese momento la propuesta de creación del ALCA avanzó hallando un consenso por parte de los gobiernos¹⁹ convocados a la Cumbre de Miami. La idea inicial preveía que el proceso negociador concluyera en el año 2004, y el tratado entrara en vigor en el 2005. Las negociaciones comenzaron oficialmente en la II Cumbre de las Américas (Santiago de Chile, 1998).

Si se toma como criterio de selección el consenso respecto al establecimiento del ALCA, la historia del proyecto se divide en dos etapas²⁰. La primera: desde el lanzamiento de la iniciativa en 1994 hasta la III Cumbre (Québec, 2001), cuando comenzaron a predominar las contradicciones en torno a la viabilidad del proceso integracionista; y la segunda, desde 2001 hasta la IV Cumbre (Mar del Plata 2005), donde fue profundizándose el desacuerdo hasta hacerse definitivo.

La fase inicial se caracterizó fundamentalmente por los avances en materia de institucionalización. Se crearon las estructuras de negociación que contemplaron el establecimiento de una Presidencia rotaria, un Comité de Negociaciones Comerciales, nueve Grupos de Negociación y otros cuatro

18. Lozano, Lucrecia, “La iniciativa para las Américas. El comercio hecho estrategia”, en *Nueva Sociedad*, n°125, pp. 121-134, Buenos Aires, mayo-junio 1993 (p. 125).

19. Todos los países latinoamericanos y caribeños menos Cuba.

20. Ver Pérez, José Ángel, “ALCA: metamorfosis o muerte de una estrategia imperialista”, en *Temas de Economía mundial. Nueve Época*, vol. II (9), pp. 97-114, La Habana, febrero de 2006.

Comités encargados de temas horizontales. Las negociaciones propiamente económicas, por su parte, no prosperaron con la celeridad prevista porque el Congreso de EEUU no le otorgó al entonces presidente William Clinton la aprobación del uso de las negociaciones comerciales por *fast track*²¹.

En opinión del economista chileno Jaime Estay: “los gobiernos de la región, lejos de cuestionar los principios básicos y el objetivo general de la propuesta del ALCA y de rechazar ese componente de condicionalidad, aceptaron el conjunto de reglas del juego, las cuales se correspondían además con los procesos de apertura que de manera unilateral ya estaban siendo aplicados en nuestros países”²².

Los temas fundamentales en las negociaciones del ALCA incluyeron: acceso a mercados, agricultura, subsidios, inversiones, servicios, derechos de propiedad intelectual, compras gubernamentales, reglas de origen, entre otras. Según la economista Lourdes Regueiro, el proyecto “instó a la creación de un marco regulatorio para la homologación del funcionamiento de las econo-

mías nacionales en el que la esencia fue la privatización de sectores claves de la economía (como el petróleo)²³ para su traspaso a las corporaciones transnacionales”²⁴. El tema de las inversiones fue el principal protagonista de la agenda negociadora en función del logro de condiciones ventajosas para las empresas estadounidenses, como por ejemplo, el trato nacional que tuvo como modelo el capítulo 11 del Tratado Libre Comercio de América del Norte²⁵.

Para América Latina y el Caribe, los incentivos para ser parte de este proyecto eran: el acceso a mercados de bienes como el estadounidense, la atracción de inversiones extranjeras, la modernización de la planta productiva, convertir en acuerdos permanentes beneficios de sistemas preferenciales, y lograr un mecanismo de solución de controversias²⁶.

El descenso del ALCA.

Con la entrada del nuevo milenio se dieron una serie de cambios en el hemisferio. En América Latina la democracia representativa como sistema

21. *Fast Track* es una modalidad de negociación comercial que le permite al ejecutivo de Estados Unidos concertar acuerdos comerciales con otros países y luego someterlos a la aprobación del Congreso. Actualmente esta se sustituyó por la Autoridad de Promoción Comercial. Después de la negociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte el Congreso le negó autorización al presidente William Clinton para su uso. Se le volvió a conceder a George W. Bush en 2002, después de los sucesos del 11 de septiembre.

22. Estay Reyno, Jaime, América Latina en las negociaciones comerciales multilaterales y hemisféricas, CLACSO. Accesible en: <<http://biblioteca.clacso.edu.ar/gsd/collect/clacso/index/assoc/D2772.dir/8ParteII3.pdf>>.

23. Este es un sector que quedó protegido por las políticas nacionales de los gobiernos latinoamericanos de los años 60 y 70.

24. Regueiro, Lourdes, “Inversiones: núcleo duro del ALCA”, en *Cuadernos de Nuestra América*, vol. XVII (34), pp. 7-33, La Habana, julio-diciembre 2004 (p. 9).

25. Para más información ver Regueiro, Lourdes, Ob.cit (2004), (p. 21).

26. Regueiro, Lourdes, *Proceso de Integración Regional*, Inédito, Ciclo de conferencias, Centro de Estudios sobre América, 2008.

político no pudo cumplir las expectativas de los ciudadanos, lo que desacreditó a los partidos que la impulsaron. Por otra parte, la implementación de políticas neoliberales tuvo un costo social muy alto lo que derivó en la creación de un clima de inseguridad, explosiones populares importantes en países como Argentina y Ecuador, el advenimiento de nuevos actores contestatarios como los movimientos sociales e indígenas y la aparición del Movimiento Zapatista en México que junto a las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo en Colombia (FARC-EP) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN) -quienes no habían desaparecido-, significó un retorno al fenómeno de los grupos insurgentes en el continente.

Ante toda esta situación se generó un ambiente de transformación en la dinámica interna latinoamericana, que se manifestó en la conformación de procesos políticos de cambio, cuyo punto de inicio fue la llegada al gobierno venezolano del Partido Movimiento Quinta República encabezado por Hugo Chávez en 1998. A partir de aquí arribaron a la presidencia de sus respectivos países fuerzas políticas, como el Partido de los Trabajadores en Brasil (2002) o el Movimiento al Socialismo en Bolivia (2006), que usando los mecanismos planteados por la democracia representativa diseñaron propuestas alternativas al neoliberalismo.

Los nuevos gobiernos de izquierda que alcanzaron la presidencia en la región asumieron diferencias en el alcance y el contenido de sus propuestas. De una parte, estuvieron aquellos que se formaron a partir de los partidos tradicionales de izquierda y en alianza con partidos de la elite dominante, su capacidad de maniobra se vio más comprometido con las reglas del juego establecidas y por tanto su accionar se basó en medidas que implicaron algunas reformas dentro del neoliberalismo, en función de proteger recursos naturales o aplicar políticas redistributivas más justas. Ese fue el caso de Brasil (2002), Argentina (2003) y Uruguay (2004). De otro lado, estuvieron aquellos como Venezuela (1998), Bolivia (2006) y Ecuador (2007) que han logrado la refundación de sus países a través de Asambleas Constituyentes y sí han planteado en su discurso temas como la construcción del *Socialismo del siglo XXI* por lo que su contenido tiene un carácter más transformador -y hasta revolucionario.

EEUU también experimentó un cambio en su escenario doméstico con la llegada a la Casa Blanca de George W. Bush por el Partido Republicano en el año 2000 -después de un cuestionable proceso electoral-. Lo acompañaba un equipo político de marcado corte neoconservador y ultraderechista. Esta presidencia tuvo que enfrentar los sucesos del 11 de septiembre de 2001²⁷. La

27. El 11 de septiembre de 2001, el Centro Mundial del Comercio ubicado en las Torres Gemelas de Nueva York, el Pentágono en Washington, y a un avión en Somerset (Pensilvania) sufrieron atentados terroristas que dejaron casi 3000 personas fallecidas.

respuesta de la administración republicana fue la llamada doctrina de *lucha contra el terrorismo*²⁸. La esencia de las mismas identificó al terrorismo como la amenaza internacional más importante y contra él se trazó la estrategia de “guerra preventiva”. Análogamente, este fenómeno pasó por otra cuestión de carácter interno en Estados Unidos. Después de la caída del Campo socialista desapareció el enemigo tradicional capaz de justificar las actuaciones militares estadounidenses en el escenario internacional, por ello se hizo necesario la identificación de un nuevo peligro que cumpliera esta función. Fue así que la administración estadounidense de George W. Bush se caracterizó por el uso del elemento militar como instrumento central de su política exterior que tuvo su mayor expresión en las guerras de Afganistán e Iraq.

Todo ello obligó a los Estados latinoamericanos a tomar partido ante el nuevo peligro identificado por Washington. Inicialmente estos favorecieron las llamadas campañas antiterroristas pero en el 2003 (Guerra de Iraq) el apoyo comenzó a disminuir. Después del 9/11, la presencia militar estadounidense en la región se amplió con el Plan Colombia²⁹

dirigido a enfrentar las guerrillas colombianas identificadas como narcoterrorista; y el Plan Puebla-Panamá³⁰ contra la rebeldía anti-neoliberal de Chiapas. El Plan Colombia, según Luis René Fernández Tabío “...fue el centro mediante el cual se trataba de englobar la lucha contra el narcotráfico como el supuesto enfrentamiento al terrorismo”³¹. Más adelante se tuvo que reconocer la inviabilidad del proyecto. Otros casos significativos de demostración de fuerza contra América Latina fueron el apoyo al golpe de Estado contra Hugo Chávez (2002), la intervención en la salida del presidente haitiano Jean-Bertrand Aristide (2004) después de ser electo constitucionalmente, el establecimiento de la prisión en Guantánamo, y la reactivación de la IV Flota (2008). Esto debilitó la retórica sobre la defensa y promoción de la democracia promovida por Washington. La administración W. Bush tuvo que enfrentar un revés en su agenda comercial ante la resistencia del Congreso a aprobar los Tratados de Libre Comercio con Colombia y Panamá, lo que implicó un descrédito como socio comercial y promotor del libre mercado.

28. En inglés *War on Terror*.

29. Fue presentado en 1999, su nombre inicial fue Plan para la paz, la prosperidad y el fortalecimiento del Estado, el pretexto para su creación fue la lucha contra el tráfico de drogas, pero los recursos que recibe el Estado colombiano verdaderamente se emplean en la lucha contra la guerrilla de la FARC-EP y ELN.

30. Es un elemento del plan geoestratégico norteamericano para complementar el TLCAN. Abarca los países centroamericanos y su objetivo es integrar toda Mesoamérica en temas como la creación de una infraestructura en función del control de los recursos naturales estratégicos y ampliar las prerrogativas de las transnacionales.

31. Fernández Tabío, Luis René, “Neoconservadurismo en la política de George Bush hacia América Latina: la prueba de la credibilidad”, en *Cuadernos de Nuestra América*, vol. XVIII (35-36), pp. 159-176, La Habana, enero-diciembre de 2005 (p. 172).

A su vez, la cuestión migratoria se consolidó como un problema de seguridad nacional. En diciembre del 2005 la Cámara de Representantes aprobó la construcción de un muro a lo largo de la frontera de México y Estados Unidos “como parte de una iniciativa que exigía que los inmigrantes fueran tratados como criminales”³². Ello se convirtió en un elemento de fricciones entre las dos Américas a partir de que se estableció como problema sin una posible solución viable para ninguna de las dos partes.

Estas acciones contribuyeron a deteriorar la imagen estadounidense en la región lo que repercutió en las cíclicas negociaciones que se hacían sobre el ALCA, en tanto, desde el 2002 el Congreso le había otorgado al presidente la posibilidad de uso del *fast track*.

Paradójicamente, a pesar de esa extrema agresividad de la administración neoconservadora, en América Latina se experimentó la consolidación de los procesos políticos ya explicados, que

impulsaron una autonomía regional frente al vecino del norte, la que se ha llegado a identificar como una crisis hegemónica. La creciente posición contestataria de los países latinoamericanos se expresó en la aprobación de las cláusulas defensoras de la soberanía y la de no intervención³³ que se agregaron a la Carta Democrática Interamericana. América Latina, también logró organizar mecanismos eficientes del concertación política como el Grupo de Río³⁴ y la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR)³⁵. Esta última jugó un papel protagónico frente a las crisis de Bolivia³⁶ y Ecuador³⁷. También ha buscado crear mecanismos alternativos de integración como la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América - Tratado de Comercio de los Pueblos³⁸.

Algunos centros de pensamiento en Estados Unidos han concentrado las causas de la crisis hegemónica en el bajo perfil que tuvo la región en la política exterior de Washington³⁹ durante la

32. Roett, Riordan, “Estados Unidos y América Latina: estado actual de las relaciones”, en *Nueva Sociedad* n° 206, pp. 140-155, Buenos Aires, noviembre-diciembre de 2006 (p. 112).

33. Las mismas fueron una iniciativa del presidente Hugo R. Chávez.

34. Es un Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política. Tiene como antecedente el Grupo de Contadora que se creó en 1980 para buscar un acuerdo de paz en Centroamérica. En 2010 dio paso a la constitución de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC).

35. Se constituyó en 2004 en Cusco, como Comunidad Suramericana de Naciones (CSN), e incluye a todos los países sudamericanos. Prevé el diseño de estrategias consensuadas ante organismos internacionales y multilaterales. Dentro de ella se conformó en 2009 el Consejo de Defensa Sudamericano. Para más información consultar Alberto Prieto: *Evolución de América Latina contemporánea*, La Habana, Ed. Ciencias Sociales, 2010.

36. En 2008 ocurrió un intento secesionista por parte de la oposición a Evo Morales en los departamentos de Santa Cruz, Tarija, Pando y Beni, ante la nueva constitución que declaró a Bolivia Estado Plurinacional. Esta crisis se resolvió a partir del apoyo internacional, principalmente de UNASUR y MERCOSUR al presidente Evo Morales.

37. En 2008 se presentó una crisis diplomática entre Colombia y Ecuador tras el ataque colombiano a un campamento perteneciente a las FARC en territorio ecuatoriano, en cual perdió la vida Raúl Reyes, importante dirigente de las FARC.

38. Creada en La Habana en diciembre de 2004, involucró en un principio a Cuba, Venezuela y Bolivia, a los que se han ido sumando otros países de la región, principalmente el Caribe y Centroamérica.

39. Ver: Brookings Intitution, *Replanteando las relaciones entre Estados Unidos y América Latina. Una alianza*

administración W. Bush, cuestión que no es del todo inexacta. Sin embargo, la posición contestataria de América Latina fue un resultado multicausal. Entre algunos de los factores más significativos se pueden citar: el agotamiento del neoliberalismo como modelo económico a partir del costo social y la desigualdad que generó; el descrédito de la democracia representativa como modelo político por la desvinculación de las masas populares y las élites gobernantes; y el deterioro de la imagen de Estados Unidos en la región a partir de los hechos ya mencionados. Necesariamente, ante esa situación, un proyecto como el ALCA, basado en el neoliberalismo y lanzado desde la Casa Blanca no tenía opciones de sobrevivir, al menos en su fachada original.

El estancamiento del proceso negociador del ALCA comenzó hacia 2003. En ello influyeron diversos factores, derivados de la situación antes descrita, tales como: la pérdida de espacios políticos de la derecha latinoamericana en sus respectivos países con el ascenso de los nuevos gobiernos de izquierda; y el aumento de los conflictos durante las negociaciones en torno a los subsidios agrarios, las compras gubernamentales y la propiedad intelectual, las que

colocaban a los productores regionales de actores tan importantes como Brasil o Argentina en posiciones demasiado desventajosa frente a los productores norteamericanos⁴⁰. Desde años precedentes ya se habían visto señales de contradicciones, como por ejemplo la salida de las negociaciones del presidente brasileño Fernando H. Cardoso; el fracaso de la Conferencia Ministerial de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en Seattle (Estados Unidos, 1999) y la reserva que manifestara Hugo Chávez en la III Cumbre de las Américas celebrada en Québec, Canadá en 2001.

Al mismo tiempo, cobró auge la protesta popular contra las políticas neoliberales y el desarrollo del movimiento anti-ALCA que ejerció una fuerte presión. Estas protestas tomaron mayor impulso alrededor del 2004 ya que en ese momento correspondía llegar a un texto único, a una definición de los compromisos de apertura de cada país y los ritmos y modalidades bajo los cuales dicha apertura se iría concretando, una vez que el ALCA entrara en vigor. Para ese entonces ya se venía hablando de un “ALCA light”, debido a que los compromisos a los que se podía aspirar llegar eran cada vez menos profundos.

hemisférica para un mundo turbulento, Informe de la Comisión Alianza para las Américas, Washington DC, 2008. Accesible en: <http://www.brookings.edu/~media/Research/Files/Reports/2008/11/24-latin-america-partnership/1124_latin_america_partnership_spanish.PDF>; Council on Foreign Relations, *U.S.-Latin America Relations: A New Direction for a New Reality*, Council on Foreign Relations Press, 2008. Accesible en: <<http://www.cfr.org/mexico/us-latin-america-relations/p16279>>; Inter-american Dialogue, *A second chance U.S. Policy in the Americas*, Washington DC, 2009. Accesible en: <<http://www.thedialogue.org/PublicationFiles/A%20Second%20Chance,%20FINAL%20to%20post.pdf>>.

40. EEUU y Canadá no aceptaba la condición de dejar de subsidiar a sus productores agrícolas, ni liberalizar las compras gubernamentales.

El texto único nunca llegó a concretarse. Desde agosto de 2003 no se realizaron nuevas reuniones de los grupos de negociación. La Cumbre Extraordinaria de las Américas celebrada en Monterrey (2004) fue un fracaso, así como, lo fueron también las sucesivas convocatorias en las que se pretendió llegar a consenso en los puntos económicos más delicados del tratado. En la IV Cumbre de las Américas, en Mar del Plata, Argentina (2005) el proyecto fue dado por muerto, al romperse definitivamente el consenso, lo que constituyó un gran cambio respecto a las anteriores cumbres, donde a pesar de las diferencias, se mantuvo siempre un apoyo explícito al proyecto⁴¹.

La crisis del ALCA determinó el agotamiento de una de las formas de negociación de los Estados Unidos con Latinoamérica y el Caribe, pero no la derrota de su estrategia de recolonización⁴², ya que los TLCs continuaron implementándose como versión más pequeña, en términos de alcance geográfico, pero más profunda, en términos de integración y concesiones a las transnacionales estadounidenses. En opinión de Luis Suárez y Tania García “...el ALCA tuvo que ‘metamorfosearse’ en los (...) TLC firmados con Chile, Centroamérica, República Dominicana, Perú y Colombia”⁴³.

A modo de conclusiones.

La década de 1990 se definió por las consecuencias de la caída del Campo Socialista y el proceso globalizador de base neoliberal. En ese contexto se evidenció una tendencia a la conformación de bloques regionales como nueva forma de canalizar las tradicionales contradicciones inter-imperialistas por lo que Estados Unidos reforzó su interés en América Latina y el Caribe,

El proyecto ALCA definió un momento histórico de las relaciones interamericanas al ser el centro de la estrategia estadounidense en la región desde 1994 hasta 2005. Por esta razón fue un hito en un proceso de relación entre las dos Américas que ha tenido como base ideológica el panamericanismo. Las condiciones esenciales que permitieron su desarrollo fueron la aplicación del neoliberalismo, el cual llegó a erigirse como pensamiento único, y el impulso que le dio EEUU en su mejor momento hegemónico.

El ALCA involucraba no solo la creación de un espacio de dominio político y económico directo sobre la región, beneficioso para EEUU, si no que también implicaba la defensa de sus intereses en el orden de la seguridad. El tema de las inversiones fue el principal protagonista de la agenda negociadora,

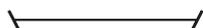
41. Regueiro, Lourdes y Sánchez, Jorge Mario, “América Latina frente al ALCA: entre el relanzamiento y las alternativas”, en: *Cuadernos de Nuestra América*, vol. XIX (37-38), pp. 7-42, La Habana, enero-diciembre de 2006 (p. 8).

42. Pérez, José Ángel, Ob.cit. (p. 103).

43. Suárez Salazar, Luis y García Lorenzo, Tania, *Las relaciones interamericanas: continuidad y cambios (1804-2004)*, Buenos Aires, CLACSO, 2008 (p. 153).

en función del logro de condiciones ventajosas para las empresas estadounidenses.

El descenso del ALCA estuvo influido por la pérdida de credibilidad que experimentó, su principal líder impulsor, Estados Unidos con las políticas de la administración George W. Bush; el desgaste natural de su propuesta económica, el neoliberalismo; los conflictos durante las negociaciones en torno a los subsidios agrarios, las compras gubernamentales y la propiedad intelectual, así como, el proceso de creciente autonomía de América Latina y un fuerte movimiento regional anti-ALCA. 



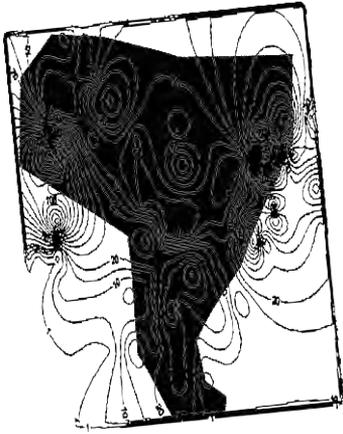
Otras fuentes consultadas:

Ayerbe, Luis Fernando (2001), *Los Estados Unidos y la América Latina. La construcción de la hegemonía*, La Habana, Fondo Editorial Casa de las Américas.

Guerra Vilaboy, Sergio (2006), *Breve Historia de América Latina*, La Habana, Ciencias Sociales.

Oliva Campos, Carlos (2004), "América Latina y el Caribe frente a la hegemonía global de los Estados Unidos: los otros senderos del ALCA", en *Cuadernos de Nuestra América*, vol. XVII (34), p. 135-191, La Habana, julio-diciembre.

Regalado Álvarez, Roberto (2006), *América Latina entre siglos. Dominación, crisis, lucha social y alternativas políticas de izquierda*, New York, Ocean Press. 



secciones

Los usos de Ángel Rama. Roa Bastos y las paradojas del letrado

Carla Daniela Benisz

Hacia fines de los ochentas, Augusto Roa Bastos se ve envuelto en una polémica dentro del campo intelectual paraguayo, afectado entonces por el proceso de recuperación de la democracia, tras caracterizar a la literatura paraguaya como una “literatura ausente”. Probablemente, el artículo más importante para entender el posicionamiento intelectual de Roa al respecto sea un texto difundido un par de años antes, concretamente en 1986 a nivel latinoamericano y en 1988 puntualmente en Paraguay; me refiero a “Una cultura oral”. Este artículo condensa una serie de hipótesis que fueron discutidas por Carlos Villagra

Marsal y ya antes, aunque referido a otro texto supuestamente mal difundido de Roa en 1982, por Juan Bautista Rivarola Matto. Ambos escritores, así como Roa en las respuestas que les dedicó, hicieron circular sus críticas a través de diarios masivos. Lo cual resultó determinante para que la polémica se ofreciera como tema de debate en distintas columnas de opinión y encuestas; pero siempre dentro del ámbito de la chismografía, ya que la polémica fue considerada, en el momento y también en algunos análisis críticos posteriores (cf. Peiró Barco 2001: 134 y ss.; Langa Pizarro 2002: 177-179), como una rencilla literaria de bajo nivel en la que los escritores que

Licenciada y Profesora en Letras por la Universidad de Buenos Aires (UBA), doctoranda en Literatura por la Universidad Nacional de Rosario (UNR) y becaria del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas de la República Argentina (CONICET). Es miembro del Centro de Estudios sobre América Latina Contemporánea (CEALC-UNR) y del Grupo de Estudios Sociales sobre el Paraguay (GESP-UBA). Contacto: carlabenisz@hotmail.com

* Una primera versión de la primera parte de este artículo fue publicada en la Revista *SURES* N°4, julio de 2014.

intervinieron (sobre todo Roa) pusieron en juego ambiciones personales antes que literarias. Sin embargo, para desestimar esta serie de interpretaciones que, aunque parcialmente válidas, se centran en el aspecto más circunstancial del corpus polémico, me interesa destacar, en esta oportunidad, el marco crítico y teórico del que se valió Roa para elaborar su hipótesis. Se sabe que fueron fundamentales para él (y “Una cultura oral” es un ejemplo claro de ello) los trabajos de Josefina Plá y, fundamentalmente, de Bartomeu Melià y su elaboración sobre el fenómeno diglósico en Paraguay. Pero además, cuando Roa plantea los conceptos de sistema literario y literatura nacional son los trabajos críticos de Ángel Rama los que se encuentran, ya sea subyacentes o evidentes, en sus formulaciones.

1. Problemas de sistema literario.

En un artículo de 1960, “La construcción de una literatura”, Rama introduce el concepto de sistema literario que Antonio Candido había elaborado en su clásico *Formação da literatura brasileira*, según el cual una literatura no estaría compuesta de una cierta cantidad de obras, sino también de la interacción de índices de carácter sociológico: un mercado de lectores, distintos tipos de público, un “conjunto de productores”, una lengua. A partir de lo cual, Rama postula que, en el Uruguay “*si el sistema ha funcionado ha sido de modo fragmentario y con extremada precariedad. Tenemos obras importantes, excelentes creadores; tenemos un pequeño público;*

no tenemos un ‘sistema literario’ ” (2006 [1960]: 41). Se trata de una problemática muy presente, a nivel latinoamericano, en los años sesentas de la que este trabajo de Rama sería un difusor inaugural. Claudia Gilman observa que la postulación de la inexistencia de la literatura nacional está fuertemente vinculada a otra problemática, de acentos políticos, la de la relación del escritor con el público:

“Hacia finales de los cincuenta y principios de los sesenta, los esfuerzos por pensar un vínculo entre literatura y política se centraron sobre el problema de la comunicación, en un sentido esencialmente programático. Se partía de la constatación de un desencuentro importante entre escritores y lectores de un mismo país como también de un desconocimiento extendido de las respectivas literaturas y autores contemporáneos a nivel continental. En ese contexto, resultaba lógico que la existencia de una literatura nacional o continental solamente podía ser sancionada por la existencia de lectores, un dato que ni siquiera resultaba evidente, como lo prueba la constatación temprana que Ángel Rama (citando a Antonio Candido) y Carlos Real de Azúa realizaron desde las páginas de Marcha en el sentido de la inexistencia no sólo de una literatura hispanoamericana (y esto sería relativamente lógico entonces) sino incluso de una literatura nacional” (2003: 86-87).

Estas observaciones interesan porque es justamente “La construcción de una literatura” uno de los principales

argumentos que esgrime Roa Bastos a la hora de defender su hipótesis de la “literatura ausente”. En “Una cultura oral” había afirmado, para la literatura paraguaya, la *“inexistencia de un corpus de obras cualitativamente ligadas por denominadores comunes”* (Roa Bastos 1991 [1986]: 100), usando palabras de Candido en la traducción de Rama pero sin citarlo. En la argumentación de Roa, esta “ausencia” tiene que ver con la inexistencia en el Paraguay de *“una novelística apreciable” “pese a la riqueza de su experiencia histórica”* (Id.: 108). Puesto que la “inexistencia”, como problemática latinoamericana, encuentra en el Paraguay un escenario particular, en el que fenómeno de la diglosia segmenta jerárquicamente las esferas del discurso y hace portadoras de mutua ajenidad la dimensión de la ficción (vinculada a la oralidad y al guaraní) y la esfera de la escritura (vinculada a la cultura oficial y a la lengua castellana). Si la diglosia permitió, a pesar de ella, un mayor desarrollo en poesía y teatro, géneros más vinculados a la oralidad, es en el género central del canon moderno donde Roa sitúa el núcleo problemático de su planteo.

Ahora bien, cuando él necesita responder en el contexto de polémica, sí revela la teoría. En una de las respuestas a Carlos Villagra Marsal, titulada significativamente “Que hablen los que

saben”¹, Roa cita el texto de Rama y la definición de Candido que ya antes había glosado sin mencionar al autor. Con estas citas a la autoridad, Roa intenta hacer frente al artículo que Villagra (1991[1989]: 91-95) le había dedicado al asunto y en el que opera, como táctica argumentativa, la postulación de un eje dicotómico que divide posiciones en torno a la existencia o no existencia. La táctica le permite a Villagra erigirse como defensor de la primera posibilidad, es decir, de la existencia de la literatura paraguaya y –en sentido traslaticio– de la misma literatura paraguaya. Entre sus argumentos destaca, en primer lugar, que existiría una tradición oral popular en guaraní que podría servir de un repositorio de temas para la literatura escrita. Luego, Villagra enumera un “censo”, lo que constituye, para él, un argumento *“directo, simple, acaso el más contundente”* (Id.: 93) y se trata de un listado de autores que, con su misma existencia, daría cuenta –casi mecánica-mente– de la existencia de la literatura paraguaya. Este tipo de razonamientos parece plantear un campo literario armónico o que naturaliza sin conflicto la superposición de niveles (literatura, tradición popular, oralidad, escritura, lengua originaria, cultura colonial). Del mismo modo, el listado de autores aúna una heterogeneidad constituida por escritores jóvenes, consagrados, con obra

1. Conviene aclarar que las respuestas a Villagra Marsal son publicadas, divididas en partes, por Última hora, uno de los diarios más importantes de Paraguay. Es probable que los titulares hayan sido puestos por los editores del diario que se encargaron de segmentar el material aportado por Roa y que en esas operaciones hayan intentado acentuar el carácter polémico de los textos.

sólida o mediocre, escritores marginales, canónicos u oficiales. Es decir, Villagra no considera la posible pregnancia de “líneas de fuerza” (el término es de Bourdieu, 2002 [1966]) de naturaleza social que contribuyen a hacer de la literatura un campo de conflicto o un sistema literario consti-tuido por distintos niveles o series, con lo cual parece insalvable la distancia epistemológica con Roa.

En cuanto a Roa, sus respuestas a Villagra asumen el carácter polémico con recursos como el argumento *ad hominem* y la interpelación directa². Pero, concretamente, en su fundamentación teórica, que es lo que interesa aquí, Roa retoma –como dije– la definición de Candido de la literatura como “*un tipo de comunicación interhumana*” y recuerda la afirmación de Rama respecto de que:

“No basta que haya obras literarias, buenas y exitosas, para que exista una literatura. Para alcanzar tal denominación, las distintas obras literarias y los movimientos estéticos deben responder a una estructura interior armónica, con **continuidad creadora** (subrayamos nosotros), con afán de futuro, con vida real que responda a una necesidad de la sociedad en que funcionan” (cit. por

Roa Bastos 1989a: 28).

Desde la perspectiva sociologicista que había ganado injerencia en los años sesentas, la literatura como uso social del lenguaje para generar formas de “comunicación”, es, por ello, susceptible de manifestar una “estructura” o un sistema que es lo que completa su sentido. Ahora bien, es llamativo que Roa haya retomado, hacia fines de los ochentas, un enfoque del que los mismos referentes a los que apela se habían alejado. Así como Rama luego desarrolló una lectura más antropológica de la literatura a través del concepto de “transculturación”, el mismo Candido, en sus trabajos posteriores, intentó ampliar su concepción de la literatura a través de producciones que integran elementos de la cultura popular³.

Pero además, el mismo Roa esgrime, junto con esta perspectiva sociológica, una posición culturalista y un cuestionamiento (ambivalente, por cierto) a lo letrado desde que la “ausencia” de la literatura paraguaya se contrabalancea con la riqueza de la poética oral indígena. En su introducción a la compilación de *Las culturas condenadas*, Roa considera deficitaria la literatura escrita, sobre la cual pesa la rémora del colonialismo, en

2. Según el corpus analizado por Marc Angenot en *La parole pamphlétaire*, el adversario no es solo “*un ensemble de propositions erronées*”, sino que encarna su propio mensaje. Esto amerita que la denuncia al mensaje se recubra de condenas morales, tales como la hipocresía, la mala fe, el cinismo (Angenot 1982: 88-89). Deslegitimar al adversario es deslegitimar sus argumentos.

3. Gonzalo Aguilar (2010: 698-699) explica que: “*La relectura implícita de su propia obra que hace Candido en ‘Literatura y subdesarrollo’ y en ‘Dialéctica da malandragem’ transforma la Formação en el relato de la historia literaria de la clase dominante; esto es, que el proceso de formación de una literatura es concomitante al del Estado nacional y de sus grupos dirigentes. [...] Antes que el deseo de tener una literatura nacional que se lee en la Formação importa aquí el deseo de poder construir linajes alternativos rescatando y privilegiando lo episódico y lacunar*”.

relación con la fuerza del “*sentimiento cosmogónico*” que pervive en los cantos indígenas (Roa Bastos 2011 [1978]: 23-24). De modo que el modelo ejemplar de realización estética es, para Roa, un modelo no letrado, al que estima por ser el eco de un pensamiento dinámico y colectivo. Con esto, Roa se ubicaría en las antípodas de la ideología literaria que centra la “creación” en la “expresión” de un sujeto más o menos involucrado en su contexto pero siempre individual, para pregonar un modelo colectivo de producción estética y abrir el criterio a través del cual valorar lo literario.

Claro que, a diferencia de Villagra, Roa enfatiza el conflicto entre los dos niveles pero, al mismo tiempo, esto conduce a la paradoja de que Roa, permaneciendo en la *ciudad letrada* ya que se interesa por la constitución de un sistema literario, parte para ello de modelos populares alternativos que no podrían ser considerados literatura según el paradigma moderno y occidental que la constituyó como tal, y que además no están escritos y no lo estarían sin la “reducción” a la escritura que operó sobre ellos el universo letrado desde disciplinas como la antropología, la literatura o la historia. Esto desembocaría, si profundizamos el razonamiento de Roa, en una operación fundante para la literatura paraguaya: la de establecer un canon literario basado en la oralidad y lo comunitario, elementos que no se ubicarían simplemente en el “remoto origen primitivo” de una literatura moderna, sino que significarían su estricta contemporaneidad y su representante más logrado.

2. Las posibilidades de la transculturación.

Esta ambivalencia entre lo letrado y lo alternativo se profundiza en la interpretación que hace Roa del concepto de transculturación. “Una cultura oral” muestra la lectura atenta y apropiadora que realizó Roa sobre la obra crítica de Rama. La “estética del plagio” que Nora Bouvet (2009) había descrito como mecanismo de escritura y subversión en *Yo el Supremo*, tiene también en los artículos críticos de Roa cierta presencia, aunque menor y –claro está– sin finalidad estética, sino como un trasfondo teórico manipulado a los fines argumentativos o polémicos.

En esa manipulación, aplanan las reelaboraciones que Rama (y también Candido) había realizado sobre su propia obra y las diferentes perspectivas metodológicas que adaptó. Habría que destacar que la forma en que Rama entiende el sistema literario se complejiza en artículos posteriores al de 1960. En ellos, desarrolla cómo el sistema literario contempla distintas series que le dan “espesor”. En tanto que, al contrario de los sistemas “planos” tradicionales, en este caso existirían diferentes secuencias que funcionan al modo de estratos de acuerdo con las estratificaciones o capas sociales. Así lo explica Rama en los artículos “Sistema literario y sistema social en Hispanoamérica” (Rama 2006 [1975]: 94-109), y “Literatura y clase social” (Rama 1982 [1976]: 9-34). Concretamente, el “espesor de la literatura” grafica las producciones literarias que actúan en las

diferentes secuencias, siendo éstas relativamente independientes entre sí:

“[...] la literatura no circula por un cauce único, sino que se desarrolla por cauces diversos, paralelos, con mayor o menor afinidad, con capacidad de dominación o régimen de servidumbre, siguiendo vericuetos y originales estructuraciones que deben recomponerse en un discurso interpretativo” (Rama 1982 [1976]: 24).

Lo interesante de este corte sincrónico es que contempla la existencia de diferentes temporalidades en las producciones literarias sin que esto implique *“buscar coartadas en los anacronismos, los precursores, los creadores fuera de serie, etc.”*, sino que este espesor está compuesto por *“formulaciones culturales que se dan simultáneamente en el mismo lugar y tiempo y se vinculan a estratos sociales distintos”* (Rama 1982 [1976]: 27). En consecuencia, la centralidad del problema del público que se observa en *“La construcción de una literatura”* cede protagonismo –en estos artículos– al problema de la lengua literaria, ya que las distintas secuencias que conforman el sistema literario son también secuencias lingüísticas y en sus variaciones del lenguaje cargan internamente los factores sociológicos que las determinan. En palabras de Rama:

“[...] el “habla” asumida por el discurso literario en un determinado texto sirve para la estructuración artística de este y simultáneamente funciona como elemento indiferencial

que nos remite a un sector social (y no a toda la sociedad) que a través de ella se identifica a sí mismo, reconociéndose en tanto comunidad orgánica” (2006 [1975]: 100).

Los destiempos de la dependencia, en las sociedades latinoamericanas, contribuyen a la conformación de estas diferentes secuencias que corren cada a una a su tiempo pero en forma paralela:

“[...] toda cultura postula estratos dominantes y estratos dominados, proveniente [sic] de los primeros las pautas que normativizan a la sociedad de modo que su acción rectora puede percibirse, en diversos grados de aceptación, entre los estratos inferiores, aunque con rasgos curiosos que revelan que no se trata de una simple aceptación sino de una elaboración transformadora, por lo mismo opositora” (Id.: 106).

El movimiento por el cual la dependencia cultural configura las distintas secuencias recuerda al movimiento que desarrolla Rama en su Transculturación narrativa. Aunque la misma idea de transculturación significa una vuelta de tuerca a la convivencia estratificada de distintas producciones literarias. Puesto que hace de esa reelaboración *“transformadora, por lo mismo opositora”*, la operación central de la literatura latinoamericana y, con ello, el sostén dialéctico para que la cultura logre niveles de autonomía en un contexto de dependencia. Sin embargo, el movimiento transculturador opera también en base a un trazado unidireccional centro-periferia que reconoce en

la ciudad letrada el núcleo que motoriza, en un intento homogeneizador, las pulsiones modernizadoras de las metrópolis hacia las regiones interiores⁴. Del mismo modo que hay estratos inferiores y superiores, también hay polos diferenciables de acuerdo con su contacto con las metrópolis:

“[...] el que corresponde a la influencia permanente que procede de los centros culturales externos, la cual aplica una preceptiva cultural moderna y dispone para transmitirla de los eficaces instrumentos de una tecnología afín, y el que corresponde al repliegue de las tradiciones locales en aquellas sociedades a las que el avance de los centros externos ha remitido al rango de conservadoras [...] Si Jorge Luis Borges puede ser situado en las vecindades del primero de estos polos, es muy cerca del segundo que debe verse a José María Arguedas” (Rama 2007 [1984]: 223).

Resultó necesario emprender este *excursus* por la elaboración teórica de Ángel Rama para ir ahora hacia la lectura que hace Roa Bastos de la transculturación narrativa. En “Una cultura oral”, Roa caracteriza la transculturación, en primer lugar, como un artificio letrado, asimilando esta operatoria (que para Rama es la alternativa a la dependencia estética respecto de los centros metropolitanos) a las prácticas de la

ciudad letrada. En su ensayo sobre Rodolfo Walsh, Rama había descripto las virtudes del “equipo intelectual” de la élite argentina para imponer su hegemonía:

“[...] una de las sabidurías del proyecto intelectual de la cultura dominante consistió en no negar ni ignorar (como hicieron las culturas andinas de dominación) a los productos de las culturas subalternas, sino que los integró a un plan de encuadre ideológico, claro está que neutralizándolos y despojándolos de sus violencias reivindicativas, tarea para la cual prestó ayuda, tal como ocurriera en la cultura europea, la sobrevaloración de la apreciación estética en desmedro de la capacidad referencial de la literatura [...]. Para esa realización, tanto más aguda y clarividente que la ineficaz tendencia a imponer miméticas apropiaciones de los modelos europeos, se contó con un equipo intelectual de excepción: piénsese en lo que Sarmiento hizo con la figura de los caudillos rurales, Mitre con la historia de la emancipación, Lugones con la literatura gauchesca, Borges con el compadrito y el universo suburbano (Rama 1983: 202).

Roa también utiliza los términos de “apropiación” y “mímesis” para referirse a Borges y su operación sobre la cultura popular suburbana. Es el paradigma del

4. En los términos en que para Ángel Rama opera la ciudad letrada. En las últimas décadas, después del fallecimiento de Rama, esta idea de ciudad letrada y de lo letrado ha sido objeto de reformulaciones tendientes a relativizar la complicidad entre la letra y el poder y explorar formas disruptivas de la literatura respecto del poder oficial en América Latina. Una relectura ya clásica de este aspecto es el libro de Julio Ramos *Desencuentros de la modernidad en América Latina*.

letrado también para Rama, pero el gesto particular de la crítica robastiana está en que Borges constituiría, sin que esto resulte contradictorio, un escritor transculturador. Si Rama, en Transculturación narrativa, arma un esquema explicativo en que, en un extremo del modelo, estaría José María Arguedas, y en otro, Borges, Roa trastoca el modelo al considerar que cualquier entrada de la cultura popular en la literatura siempre repitió el gesto de dominación de la letra:

“[...] las tentativas de “transculturación” (nombre prestigioso dado a ciertas manipulaciones de sustitución) pretenden, supuestamente, subvertir y transgredir las leyes del sistema, o los valores y tabúes de la cultura tradicional. Estas leyes operan permanentemente desde arriba hacia abajo, impidiendo la eclosión de esos acentos de rebelión y liberación que subyacen intrínsecamente también en la cultura iletrada, aunque no se perciban como tales. Los mimetismos de aprovechamiento o mala fe, no hacen sino servir a las leyes del sistema y justificarlas (Roa Bastos 1991 [1986]: 101).

En esta sintonía es que se refiere a Borges en los siguientes términos:

“Sus operaciones de transculturación disimulan y mimetizan el uso ornamental o retórico de lo popular de manera tal que lo que su actitud envuelve en realidad es el menosprecio –paródico o no– de lo popular o etnocultural, o en todo caso la nostalgia de lo natural en los mitos de la naturaleza y el hombre” (Id.: 102).

La operación típica que Rama había caracterizado para los “equipos intelectuales” de la cultura oficial, la apropiación neutralizadora de lo subalterno, incluye también –para Roa– a la transculturación. Como se observó, el término de “miméticas apropiaciones” que Rama utiliza para las producciones que remedan modelos europeos, está desplazado –en el texto de Roa– hacia los escritores de la transculturación. Y es justamente en este sentido, el de la apropiación, en que articula uno de los argumentos contra la persona de Villagra. Roa le contesta (y es una de sus expresiones más fuertes):

“Que no tema Villagra. Una narrativa que esté a la altura de la historia vivida, del genio creativo de una colectividad, no puede ser “escamoteada” ni saqueada por ningún poder de la tierra. Hay otros modos menos evidentes de saqueo, en los que él participa por omisión, desinterés o indiferencia” (Roa Bastos 1989b: 30).

En “Una cultura oral” encontramos, entonces, términos como “aprovechamiento”, “apropiación”, pero en la respuesta a Villagra ya el tono polémico desliza la “apropiación” al énfasis violento del “saqueo”, cuyos “otros modos” (no literarios) remiten –para comprender cabalmente el argumento *ad hominem* de Roa– a datos de la biografía de Villagra: escritor que pone en juego una lengua literaria vinculada a la transculturación y, al mismo tiempo, perteneciente a una familia de estancieros y dirigente de uno de los partidos tradicionales del Paraguay.

Sin embargo, esta fuerte demarcación de la operación transculturadora convive con la necesidad del escritor bilingüe de adoptar una táctica de mediación entre las culturas y lenguas que lo atraviesan, por lo que, por momentos, Roa suaviza su arrebato contra la ciudad letrada:

Desde luego, el fenómeno de la transculturación, de intercambios y apropiaciones interétnicos, interculturales y sociales existen y son legítimos [sic] en culturas heterogéneas y en formación como son las de nuestros países, incluso entre las culturas letradas y las iletradas” (Roa Bastos 1991 [1986]: 102).

Aunque, a continuación, agrega que esta necesidad debe ser superada:

“Lo oral se genera y se recrea a sí mismo sin cesar sobre módulos genuinos, no desarticulados todavía. Lo escrito en lengua “cultura” en sociedades dependientes y atrasadas como las nuestras, distorsiona las modulaciones del genio creativo. Y esto continuará sucediendo mientras los modelos y las normas venidos de fuera no sean asimilados por el proceso de transculturación que a su vez debe ser sobrepasado y asimilado en formas auténticas de expresión en la interioridad de una cultura” (Id.: 110).

Esta ambivalencia de Roa respecto de las posibilidades de la transculturación se relaciona con la ambivalencia teórica con que asume el concepto de sistema literario. Hemos visto que su razonamiento aborda varios niveles. Por un lado, esgrime el argumento sesentista de la “falta” de una literatura nacional, pero

ello no solo se explica por índices sociológicos como los de mercado, público o –incluso– la crítica, sino por la caracterización de la literatura paraguaya escrita como colonialista. Eso conduce al otro planteo de Roa, el de la superioridad estética de las producciones indígenas alternativas a lo que el corpus moderno juzgó como literatura. Así y todo, la carencia que la literatura paraguaya necesita salvar –para Roa– sigue estando en el género canónico de la novela. Pero en una novela que sobrepase y asimile el proceso de transculturación, una “forma auténtica” que no solo se haga eco de voces populares, sino que sea producto de ellas. Un auténtico agenciamiento popular de la letra. Es decir que, aunque, por un lado, Roa entienda la “ausencia” de literatura como un fenómeno de atraso, de inadecuación respecto de los patrones culturales que rigen en los otros países de América Latina o respecto de la misma situación histórica del Paraguay, necesita sostenerse sobre paradigmas alternativos al concepto lineal de desarrollo y progreso históricos, para diagnosticar la colonialidad latente en la literatura paraguaya y justificar una propuesta programática que se pretende descolonizadora.

Este horizonte programático ubica la resolución de la literatura paraguaya en un marco que todavía no está dado, ni siquiera en sus condiciones de posibilidad: la superación de la transculturación implicaría la articulación de una forma nueva. Pero no por ello, el planteo de Roa deja de ser completamente

moderno; puesto que sigue estimando la formación de una literatura nacional como factor central y específico de cohesión simbólica, y la forma nueva, que podría contribuir a esta formación, debe resolverse en el ámbito de la narrativa⁵. Lo que sí se vislumbra aquí es un intento de apertura del concepto de literatura de modo que la ideología colonizada deje de minorizar a las culturas indígenas. Esto está en una sintonía cercana a lo que, en el plano de las artes plásticas, llevó a cabo Ticio Escobar (2011 [1987] y 2012 [1993]). Él amplió el concepto de arte para poder analizar críticamente las producciones culturales de las comunidades originarias en su valor estético. Sin embargo, para llevar a cabo esta operación, Escobar necesitó, primero, plantear una ruptura con el concepto moderno de arte y sus pretensiones exclusivistas frente a producciones que, para la teoría estética, históricamente pertenecieron al ámbito del folklore. Esta operación de ruptura radical no está presente en el razonamiento de Roa. Él mantiene, sin citar a Gramsci, una concepción de la literatura con horizonte nacional-popular que probablemente hereda de la filiación ideológica-filosófica que impregna también la “*ideología de la transculturación*” (Moraña 2010 [1997]: 164), y que para Ticio Escobar está anclada en la contradicción que surge de plantear el problema de lo nacional

desde un espacio alternativo y popular, puesto que: “*La propia diversidad que caracteriza las culturas populares, así como las direcciones complejas y a veces contrapuestas de los factores que actúan en su desarrollo, dificultan las empresas integradoras*” (2011 [1987]: 71). Al elegir, además, como eje la novela y, a través de ella, la realización de una literatura nacional (que a la vez sea popular), el corpus indígena, a pesar de la importancia que Roa le otorga, es todavía una promesa en un programa inacabado.

3. El exilio y las posibilidades de transculturación.

Hay, además, otro factor socio-histórico que exige una reescritura del concepto de transculturación elaborado por Rama, para acercarlo al caso paraguayo: el exilio.

Podría ser pertinente aquí la crítica que hizo Mabel Moraña acerca del esquema campo-ciudad que maneja Rama y que, para la autora, es un “*diseño dicotómico*” que “*matiza sólo en grado las tesis sarmientinas (sobre todo a nivel axiológico), pero mantiene fijo el ideal nacionalista que la estrategia transculturadora ayudaría a preservar*” (2010 [1997]: 163). Aunque Rama también trasvase el espacio nacional con la postulación de regiones o zonas culturales, antes que países, sí es cierto que la función “estatal” (como conjunto de institucio-

5. Esta propuesta puede ser una descripción de la misma obra del autor, concretamente, lo que intentó llevar a cabo con *Yo el Supremo*, una novela que tensiona los límites formales y representacionales del género, al mismo tiempo que pretende multiplicar la entrada de voces populares en la escritura. Intentaré un acercamiento a este aspecto en el siguiente apartado.

nes que normativizan sobre una determinada jurisdicción) de la ciudad letrada es un axioma constitutivo de la teoría de la transculturación narrativa. En contrapartida, la activación de las culturas regionales a través del proceso de transculturación contribuiría, para Rama (2007 [1984]: 83), al fortalecimiento de la cultura nacional.

En el caso paraguayo, en cambio, este fortalecimiento, si bien también está signado por las “regiones interiores” que cristalizaron aspectos centrales de la nacionalidad paraguaya —la lengua guaraní, la religiosidad popular y la cultura rural, por ejemplo—, encontró un escollo infranqueable en el exilio masivo, las conformación de comunidades enteras en la diáspora, el desmembramiento de “equipos intelectuales” y, con ello, la desterritorialización de esos valores característicos de la nacionalidad. Roa Bastos, por ejemplo, comenzó a escribir y publicar narrativa cuando ya estaba en Buenos Aires (en Paraguay había escrito poesía y algo de teatro), hasta que en 1976 se exilia en Francia. Lo cual no constituye una circunstancia excepcional, sino que una parte importante de la cultura paraguaya se produjo, por diferentes circunstancias, fuera del país y Buenos Aires funcionó como foco de atracción predominante. Si bien existieron distintas motivaciones que condujeron a esta situación, el fenómeno comprende una problemática recurrente; ésta es la del éxodo crónico de amplios sectores de la población paraguaya durante casi todo el siglo XX,

pero atravesado por dos hitos históricos: la Guerra Civil de 1947 y, a largo plazo, la dictadura stronista.

En consecuencia, el esquema de la ciudad letrada que intenta homogenizar las regiones internas y tradicionales bajo su norma, dependiente a su vez de las metrópolis centrales, se complejiza en la situación de exilio y sus descentramientos. Aquí, la norma homogeneizadora (en su función de dominación) construye hegemonía expulsando del proceso a los no reglados, en lugar de profundizar su aculturación. En consecuencia, se generan nuevos espacios que posibilitan la transculturación, esta vez como una necesidad más acuciante aún para lograr la supervivencia cultural. El mismo Rama, en el artículo posterior “La riesgosa navegación del escritor exiliado”, afirma estas posibilidades:

“Estos pueblos en la diáspora son sometidos a vertiginosos procesos de transculturación, a experiencias sociales violentas y a rudas mutaciones. Estos cambios que han sido abundantemente descritos para las migraciones internas que trasladan las poblaciones rurales a los barrios periféricos y miserables de las capitales latinoamericanas (las barriadas de Lima y de México, los cerros de Caracas, las favelas de Rio de Janeiro, etc.) también se ejercen sobre las migraciones externas, con el agregado del pasaje a culturas y sistemas de vida aún más remotos y distantes [...] Si es evidente que el campesino mexicano que se incorpora a Los Angeles tendrá que vérselas con un idioma distinto, con servicias discriminatorias para su

trabajo, con formas de convivencia y estructuras legales radicalmente diferentes, esta situación no es demasiado diferente de la experiencia que han debido cumplir los campesinos colombianos o paraguayos, pertenecientes a áreas culturales tradicionalistas de fuerte impregnación indígena e hispánica, al trasladarse a ciudades modernizadas y aluvionales que remedan ya las formas europeas (Buenos Aires), ya las norteamericanas (Caracas). Viven y padecen transculturaciones violentas, para las cuales sólo cuentan con el acervo de sus propias culturas tradicionales, particularmente débiles en sus nuevas condiciones de existencia, y con las aportaciones de una educación frecuentemente desbordada por los mensajes de los mass media” (Rama 1998 [1983]: 237-238)⁶.

La colectividad migrada, para no encastrarse en la nostalgia del no-lugar, se encuentra ante una difícil tarea: acceder a una lógica propia, en la cual poder integrar a los dioses tutelares de la cultura que se porta, pero en un registro ajeno. Éste contiene también elementos simbólicos pertenecientes a las ciudades receptoras y –dentro de ellas– a otras culturas también subalternas; de modo que esta lógica ya no es la misma que la de la cultura tradicional, sino una nueva

que intenta lidiar con los quiebres de la migración. Arjun Appadurai distingue este fenómeno como una nueva dinámica:

“[...] las migraciones en masa (ya sean voluntarias o forzadas) no son un fenómeno nuevo en la historia de la humanidad. Pero cuando la yuxtaponemos con la velocidad del flujo de imágenes, guiones y sensaciones vehiculizados por los medios masivos de comunicación, tenemos como resultado un nuevo orden de inestabilidad en la producción de subjetividades modernas. [...] Esto da lugar a la creación de esferas públicas en diáspora, fenómeno que hace entrar en cortocircuito las teorías que dependen de la continuidad de la importancia del Estado-nación como árbitro fundamental de los grandes cambios sociales” (2001 [1996]: 19-20).

Articular, de forma simbólica, la “esfera pública en diáspora” (aunque sean pocos los casos) podría contrarrestar los bombardeos de la aculturación en la condición de migrante: la educación estatal y la pérdida de la lengua, la segregación económica en el mercado laboral, la estigmatización del otro, el acorralamiento en los márgenes de la ciudad.

Anteriormente, caractericé el éxodo

6. Habría que aclarar una mención apresurada de Rama. Los campesinos paraguayos migrantes no son portadores de una cultura tradicional en tanto indígena, sino que es una cultura netamente colonial caracterizada por la supervivencia de una lengua de origen indígena (ya contaminada), al mismo tiempo que por tradiciones hispánicas que sobrevivieron a los procesos de secularización y modernización. Los focos culturales de los pueblos originarios son portados precisamente por las comunidades guaraníes supervivientes, tanto en Paraguay como en Argentina, Bolivia y Brasil. Sin embargo, es evidente que esa cultura colonial tan particular presenta efectos lingüísticos en la migración, con consecuencias –a su vez– en la literatura.

paraguayo como un fenómeno crónico. La novela de Gabriel Casaccia *Los exiliados*, reúne –con la crudeza cínica que caracteriza el realismo casacciano– algunas de las condiciones de ese exilio. En torno a un grupo de paraguayos en Posadas, la realidad del exilio surge como el universo sórdido, conspirativo y errático de quienes se obstinaron en la vida de frontera, con el horizonte aún puesto en atravesarla:

“A los exiliados paraguayos en el extranjero, se los conoce y agrupa por el año de la revolución o de la asonada que los deportó o los obligó a desterrarse. Hay aquellos de la revolución del año 1908, de los que ya quedan pocos; luego, los expulsados por la insurrección del año 1911; después, vienen los del año 1912; le siguen los desterrados por las revoluciones de 1922 y 1947, y así sucesivamente. Sin contar otros cuarte-lazos y motines menores, que se suceden antes de 1908 y después, y que llevaron al destierro a miles de paraguayos” (Casaccia 2005 [1966]: 85).

La escritura de la novela no solo es sintomática de una circunstancia social e histórica definida, sino que también lo fue su recepción dentro de la misma colectividad que la recibió como “*el efecto de una bofetada*” –según las palabras de Carlos Martínez Gamba (1969), él mismo exiliado en Misiones. El ejemplo pone el eje sobre un problema central de cada escritor, pero aún más del escritor exiliado, el problema del público. Otra arista más que influye en el éxito de la lengua literaria, porque ésta debe poder dar

cuenta de a quién se habla, quién puede desentrañar el código de su artificio. La existencia de varios públicos potenciales tiene que ver con el horizonte fragmentado del escritor exiliado. En el contexto del exilio, Rama destaca al menos tres: el público de su país de origen, el de sus compatriotas en la diáspora y el del país donde se encuentra “*instalado provisoriamente*” (Rama 1998 [1983]: 242). Para el escritor exiliado, el público y la lengua son dos caras del mismo problema porque se pierde –escribe Rama, en un artículo sobre Cortázar– la “*complicidad lingüística*” con el medio (*Id.*: 180).

Me interesa, sin embargo, presentar aquí un potenciación del conflicto debido a tres cuestiones: la necesidad de forjar una lengua en el exilio que llegue a públicos dispares, la necesidad de que esa lengua además se haga eco de la experiencia bilingüe con la que cargan el escritor y su país de origen, y el hecho de que la condición de exilio no se da *provisoriamente*, sino como un fenómeno histórico recurrente que afecta a una nación de forma particular. A partir de la combinación de estos factores puede observarse que la concepción de público, como variable sociológica, sobrepasa los límites del sistema literario de una literatura nacional. No sencillamente por la existencia de distintos públicos, algo que el mismo Candido (2000 [1957]: 23) consideraba en su *Formação*, sino porque además el fenómeno de una lengua originaria nacional (como es el caso del guaraní), no solo cobra injerencia literaria para la formación de

la “ausente” literatura paraguaya, sino que además debe convivir con un lugar de enunciación de extensión continental.

Los vaivenes de la escritura de Roa, los cambios en su lengua literaria a lo largo de su obra, se cruzan en este espectro de llegada a múltiples públicos. Si, por un lado, sus obras seleccionan sus materiales de la historia y los mitos vivos del pueblo paraguayo, así como una apuesta por su lengua; por el otro, la elección del castellano desde la opción de la transculturación apunta a la llegada a un público latinoamericano. En contrapartida, la pequeñez y el elitismo del mercado paraguayo, con pocas editoriales y revistas especializadas, así como la censura del régimen y la importante dosis de analfabetismo que acarrea la diglosia, muestran ya la dificultad de todo escritor paraguayo a la hora de construir su público. A esto Roa llamó “*los exilios del escritor en el Paraguay*” en un artículo de 1978, porque no solo los despatriados asumían una búsqueda absurda, sino que los mismos escritores que permanecían en el país sufrían de “*exilio interior*” (1978: 29-30). Ante esta situación de difícil resolución, la época permitía una orientación latinoamericanista. Fue sobre todo la Revolución Cubana la que contribuyó en los sesentas a formar una “*comunidad latinoamericana de escritores*” (el término le pertenece a Claudia Gilman, 2003), portavoces de una realidad compartida. De modo que se le presenta a Roa la opción por el público latinoamericano, el cual le permitiría a su

vez no renunciar a su denuncia y, fundamentalmente, generar una visión de conjunto, resultado del distanciamiento, del complejo panorama paraguayo:

“Los exilios del escritor paraguayo le han enseñado a sentirse ciudadano del postergado y gran país hispanoamericano. Pero al escribir en castellano, el escritor, y especialmente el autor de ficciones, siente que está sufriendo otra nueva especie de alienación ética, esta vez la del exilio lingüístico [...] Pero, además, hay una desconfianza instintiva en los guaraní-hablantes contra los textos escritos, una falta de costumbre, mejor dicho una imposibilidad real de leer, en la inmemorial tradición de hablar y escuchar, de la tradición oral. Esto lleva inevitablemente al escritor paraguayo a la necesidad de hacer una literatura que no quede en literatura; de hablar contra la palabra, de escribir contra la escritura: una literatura que exprese en suma, un amplio despliegue de posibilidades de lenguaje y de escritura basados en la conjunción semántica de los módulos lingüísticos del castellano y del guaraní: una lengua que exprese y signifique el mundo de la identidad personal de sus autores en consonancia con la identidad del contexto real a que pertenecen” (Roa Bastos 1978: 35).

Para llegar al público latinoamericano y, sobre todo, al paraguayo –que reconoce el status de la ficción en la oralidad pero no en la escritura– Roa propone una literatura en los bordes de la literatura, una forma nueva, podría

decirse en sintonía con lo que Roa escribe diez años después, pero que ya jugaba en su escritura de ficción de los sesentas y setentas. Bartomeu Melià encuentra esta búsqueda por la forma nueva descolonizada como la propuesta –implícita en su narrativa– de una inversión radical:

“La preocupación primera y última de la escritura de Roa Bastos es precisamente la de saber cómo, a través de la escritura, redimirá la oralidad, de manera que la escritura sea apenas la variedad baja, la servidora, y la lengua popular sea el espacio irreductible de la libertad. El bilingüismo diglósico había intentado siempre hacer lo contrario. Si el proyecto colonial, en su conjunto, y el misionero en particular, habían pretendido ‘reducir la escritura’, como analogía de una reducción del indio a vida política y humana, Roa Bastos, utilizándose de la misma escritura, procurará redimir el decir y devolverlo al espacio tiempo nuevo de una ‘tradición oral... que es el único lenguaje que no se puede saquear, robar, repetir, copiar’ (YES 64). Cómo lo consigue, si es que lo consigue, ahí está el significado de su obra, la forma de su metáfora” (2012 [1990]: 93).

Justamente es *Yo el Supremo* la novela que resuelve varios escollos de su obra anterior: ella encuentra mecanismos para la entrada del castellano paraguayo, la reescritura de los grandes relatos

históricos y literarios de la cultura oficial. Sin embargo, lejos de cerrar posibles explicaciones, creo que aún interpela una pregunta –quizás algo brutal– que se hizo Juan Manuel Marcos hace varias décadas: “*Los ‘exilios del escritor’, que denuncia Roa Bastos, gravitan como una fatalidad en el Paraguay, hasta el punto de que podríamos interrogarnos cómo es posible que de uno de los rincones más olvidados de América haya surgido el autor de Yo el Supremo*” (2007 [1983]: 199). Si todo escritor paraguayo está sometido a alguna de las distintas formas de exilio, esa coyuntura es entonces elemento constitutivo de ese posible sistema literario. De hecho, el desarrollo de la obra de Roa Bastos no sería del todo comprensible si no se tiene en cuenta la otra arista que participó de él, el campo intelectual porteño. Es más: su posición en este espacio resultó determinante en el programa intelectual que sostiene su obra. En la década del sesenta y paralelamente a ese proyecto que avanza a través sus novelas, Roa lleva a cabo la elaboración de su tesis del “realismo profundo” a través de la promoción y difusión de una serie de escritores del interior argentino (Benisz 2012). Daniel Moyano, Antonio Di Benedetto, Tomás Eloy Martínez y Juan José Saer, son las puntas de lanza de una verdadera “compilación” de escritores de poco reconocimiento entonces, a través de reseñas y artículos en revistas,

7. El libro de Nora Bouvet *Estética del plagio y crítica política a la cultura en Yo el Supremo* ofrece un pormenorizado análisis de los clásicos (de la literatura paraguaya pero también de la cultura occidental) “plagiados” por el autor en la novela.

como *Los Libros y Sur*, que se disponían a marcar los parámetros de lo legible. Entre las problemáticas que reseña el Roa crítico, encontramos las que él mismo enfrenta como escritor: el exilio, el extrañamiento lingüístico y la búsqueda de una estética superadora de los parámetros que entonces definían el realismo, es decir, el regionalismo o el indigenismo, la literatura pedagógica y también el realismo mágico.

Pero además, la experiencia en *Los Libros*, al mismo tiempo que lo ayuda a posicionarse a través de sus artículos, también forma a Roa en el plano de la teoría literaria entonces en boga y sobre la que Héctor Schmucler había sedimentado su proyecto de revista. Es más, según Nora Bouvet, “*la relación con dos instituciones, la universidad y la revista Los Libros, resultan fundamentales en la transformación producida en la escritura de Roa Bastos durante los años sesenta*” (Bouvet 2009: 17). Transformación que da como resultado *Yo el Supremo*. Sin embargo, Bouvet se apura a destacar que no se trata de una simple adscripción al mercado de la novedad teórica, sino que:

“[...] éstos resultan costados meramente coyunturales, por cuanto el Dictador Francia se había perfilado ya como personaje novelesco en *Hijo de hombre con los caracteres de vieja obsesión que Roa Bastos, como ha dicho muchas veces, no había podido tratar desde el realismo y la denuncia social, corriente a la que antes adscribía. La moda estructuralista hizo posible que la literatura inventara nuevas formas de abordaje de los materiales para*

comprender al personaje histórico, pero la historiografía francista misma exigía nuevas formas de escritura; el material histórico requería reflexiones sobre el lenguaje, por lo cual el personaje encaja perfectamente en el proyecto sesentista” (Id.: 30).

Un dictador letrado que gobernó bajo el signo de la palabra escrita requirió de una escritura que se detenga sobre sí misma y cuestione sus fundamentos: “escribir contra la escritura” y “hacer una literatura que no se quede en la literatura”, aquí las palabras de Roa explican la forma nueva que intentó con el Supremo. Los bordes de la literatura, los bordes del documento y de un castellano rodeado por el guaraní, se materializan en los juegos de oralidad y escritura de *Yo el Supremo*. Si los metaplasmos introducen en la novela formas de la oralidad, la “Circular perpetua” (por centrarnos solo en uno de los múltiples ejemplos) reelabora los tiempos de la escritura en tanto instrumento de poder. Extrapolándose al siglo XIX, la novela se ofrece como discurso interpretativo del vasto *espesor*, en términos ramianos, de la cultura latinoamericana (y de la paraguaya integrada en ella) de la época: desde la memoria oral anónima hasta los mojones de la cultura letrada (Borges, Foucault, Sade), pasando por la versión de la historia de la clase dominante (Julio César Chávez, José Antonio Vázquez, Teresa Lamas) y los documentos del poder, del gobierno de Francia y de la dictadura de Stroessner (cf. Bouvet 2009: 33-41). Lo hace basándose en el

recurso del plagio, sea éste leído como un autor devenido compilador o como apropiación comunitaria del saber y la historia. Por momentos, las reflexiones metaliterarias en la “voz” del Supremo se hacen eco de las operaciones que la misma novela realiza sobre su “letra”:

“Hum. Ah. Oraciones fúnebres, panfletos condenándome a la hoguera. Bah. Ahora se atreven a parodiar mis Decretos Supremos. Remedan mi lenguaje, mi letra, buscando infiltrarse a través de él; llegar hasta mí desde sus madrigueras. Taparme la boca con la voz que los fulminó. Recubrirme en palabra, en figura. Viejo truco de los hechiceros de las tribus” (Roa Bastos 1989 [1974]: 8).

La denominación de Nora Bouvet (2009) de *Yo el Supremo* como una novela “paraguaya, porteña y sesentista” grafica el andamiaje de los esquemas intelectuales que portaba Roa en relación con su proceso formativo en Buenos Aires. La teoría le sirve, entonces, para montar un proceso excepcional de la historia latinoamericana –la larga dictadura francista y su particular conformación del Estado sobre una nación–, que a su vez nuclea el constante dilema entre lo letrado y lo popular.

Pero la novela, si bien significa el punto más alto del “proyecto creador” de Roa, no deja de pertenecer a la serie que hace del letrado una figura compleja e irresuelta. Quizás el principal motivo en la obra literaria de Roa sea la figura ambigua del letrado como traidor del saber popular, y su recurrencia puede explicarse en el marco de las mismas

contradicciones o paradojas que se observan en su discurso intelectual, en las limitaciones que encuentra en la operación de la transculturación y en sus arrebatos contra la ciudad letrada para, al mismo tiempo, rescatar los valores de una literatura nacional. En la misma sintonía, un cruce entre sus afirmaciones críticas y el contexto de producción de su obra literaria permite darle mayor dimensión a las contradicciones roabastianas. Si, por un lado, en sus ensayos críticos, Roa postula la necesidad del agenciamiento subalterno de la letra, de una superación de la transculturación, para lograr una realización nacional y popular de la literatura y superpone, en ello, las voces populares con los axiomas de la ciudad letrada. Por otro lado, el proceso de transculturación tal como lo experimenta la literatura de Roa, se encuentra descentrado de los esquemas de la literatura nacional; el contexto de producción de sus obras exige vías explicativas que desarmen, respetando los múltiples focos, la relación unidireccional entre centro y periferia. Efectivamente contamos con un fuerte centro urbano que funcionó como núcleo modernizador, Buenos Aires. Para los paraguayos fue la ciudad letrada referente, pero que –al mismo tiempo– está ligada a otros sistemas literarios o culturales nacionales y a otros procesos de índole latinoamericana. De modo que más que centro que “*ejerce sobre su hinterland una dominación*” (Rama 2007 [1984]: 34) o solo *ese* centro, se trató –en un plano más general– de un foco de

religación continental. Es en este plano en el que la idea de sistema literario se enfrenta con la necesidad de superar las fronteras de las literaturas nacionales para organizarse en focos relacionales que, con mayor movilidad, puedan dar cuenta del proceso diaspórico y los campos de injerencia transnacionales que éste construye.

Claro que la riqueza de la teoría de la transculturación narrativa no se subsume completamente al dispositivo teórico gramsciano de lo nacional-popular, pero su pregnancia –como ya se mencionó– ha sido considerada por varios de los críticos que se han abocado a la obra ramiana. Al respecto, Moraña sostiene lo siguiente:

“Difiero en parte con la interpretación que califica de plano la propuesta de Rama como “nacional populista” (D’Allemand 1993), ya que la intención de regionalizar y aun de transnacionalizar el análisis crítico carga obviamente el énfasis en la perspectiva continentalista. Pero entiendo también que la estructuración básica del estudio de Rama parte en efecto de una problematización de lo nacional como matriz burguesa y liberal que recibe el impacto de los proyectos de modernización leídos, en este contexto, como antinacionales y foráneos” (2010 [1997]: 163-164).

En el caso paraguayo, vemos que dos complejos procesos se cruzan. Por un lado, la elaboración de una lengua literaria que intente superar los frenos que impone la diglosia, y –al mismo tiempo– la condición del exilio como

quiebre o descentramiento del escritor respecto de esa realidad cultural y de esa lengua nacional que es el guaraní. Es por ello que el enfoque a través del cual analizar la literatura paraguaya, necesita ser regionalizado y vinculado a ese foco de religación que sigue siendo el Río de la Plata. Ya que, en los casos concretos, la “ausencia” de un espacio nacional fue contrarrestado a través de diferentes estrategias: la postulación de un lugar de enunciación continental y un campo intelectual en la diáspora, la presencia de una lengua nacional no occidental y (hasta 1992) apartada de la injerencia estatal y la existencia de formas alternativas, rituales, de valor estético. ▣



Bibliografía:

Aguilar, Gonzalo (2010), “Los intelectuales de la literatura: cambio social y narrativas de identidad”, en: Carlos Altamirano (director y editor del volumen), *Historia de los intelectuales en América Latina II: Los avatares de la “ciudad letrada” en el siglo XX*, Katz, Madrid, pp. 685-711.

Angenot, Marc (1982), *La parole pamphlétaire*, Paris, Payot.

Appadurai, Arjun (2001 [1996]), *La modernidad desbordada. Dimensiones culturales de la globalización*, Montevideo-Buenos Aires, Trilce-FCE.

Benisz, Carla (2012), “El ‘realismo profundo’ de Augusto Roa Bastos. Intervención crítica para una praxis ética y estética de la literatura”, en VIII Congreso

Internacional de Teoría y Crítica Literaria Orbis Tertius, Centro de Estudios de Teoría y Crítica Literaria - IdIHCS / CONICET, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de La Plata, mayo de 2012. Accesible en: <<http://citclot.fahce.unlp.edu.ar/viii-congreso/actas-2012/Benisz-%20Carla.pdf/view>>.

Bourdieu, Pierre (2002 [1966]), “Campo intelectual y proyecto creador”, en *Campo de poder, campo intelectual*, Buenos Aires, Montessor, pp. 9-50.

Bouvet, Nora (2009), *Estética del plagio y crítica política de la cultura en Yo el Supremo*, Asunción, Servilibro-Fundación Augusto Roa Bastos.

Candido, Antonio (2000 [1957]), *Formação da literatura brasileira: momentos decisivos*, Belo Horizonte, Editora Itatiaia Lta.

Casaccia, Gabriel (2005 [1966]), *Los exiliados*, Asunción, El Lector.

Escobar, Ticio (2011 [1987]), *El mito del arte y el mito del pueblo*, Asunción, CAV / Museo del Barro.

Escobar, Ticio (2012 [1993]), *La belleza de los otros*, Asunción, Servilibro.

Gilman, Claudia (2003), *Entre la pluma y el fusil. Debates y dilemas del escritor revolucionario en América Latina*, Buenos Aires, Siglo XXI.

Langa Pizarro, Mar (2001), *Guido Rodríguez Alcalá, en el contexto de la narrativa histórica paraguaya*, Tesis doctoral, Alicante, Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes. Accesible en: <<http://www.cervantesvirtual.com/obra/guido-rodriguez-alcala-en-el-contexto-de-la-narrativa-historica-paraguaya--0/>>.

Martínez Gamba, Carlos (1969), “Gabriel Casaccia y Los exiliados”, en *Paraguay en América*, año 1, núms. 5-8, septiembre-diciembre de 1969.

Moraña, Mabel (2010 [1997]), “Ideología de la transculturación”, en *La escritura del límite*, Madrid-Frankfurt, Iberoamericana-Vervuert, pp. 159-168.

Peiró Barco, José Vicente. (2001), *Literatura y sociedad. La literatura paraguaya actual (1980-1995)*, Tesis doctoral, Alicante, Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes. Accesible en: <<http://www.cervantesvirtual.com/obra/literatura-y-sociedad-la-narrativa-paraguaya-actual-19801995--0/>>.

Rama, Ángel (1982 [1976]), “Literatura y clase social”, en *Los gauchipolíticos rioplatenses*, Buenos Aires, CEAL, pp. 9-34.

Rama, Ángel (1983), “Rodolfo Walsh: La narrativa en el conflicto de las culturas”, en *Literatura y clase social*, México, Folios.

Rama, Ángel (1998 [1983]), “La riesgosa navegación del escritor exiliado”, en *La riesgosa navegación del escritor exiliado*, Montevideo, Arca. Prólogo de Jorge Ruffinelli.

Rama, Ángel (2006 [1960]), “La construcción de una literatura”, en *Literatura, cultura, sociedad en América Latina*, Montevideo, Ediciones Trilce, pp. 38-49. Antología, prólogo y notas de Pablo Rocca.

Rama, Ángel (2006 [1975]), “Sistema literario y sistema social en Hispanoamérica”, en *Literatura, cultura, sociedad en América Latina*, Montevideo, Ediciones Trilce, pp. 94-109. Antología, prólogo y notas de Pablo Rocca.

Rama, Ángel (2007 [1984]), *Transcultura-
ción narrativa en América Latina*,
Buenos Aires, Ediciones El Andariego.

Ramos, Julio (2003 [1989]), *Desencuen-
tros de la modernidad en América Latina*,
México, FCE.

Roa Bastos, Augusto (1989 [1974]), *Yo
el Supremo*, Buenos Aires, Editorial
Sudamericana.

Roa Bastos, Augusto (1989), “Augusto
Roa Bastos: ‘Que hablen los que saben’”,
en *Última hora*, Asunción, 17/X/1989, pp.
28-29.

Roa Bastos, Augusto (1989), “Los
argumentos de Villagra”, en *Última hora*,
Asunción, 24/X/1989, p. 30,.

Roa Bastos, Augusto (1991 [1986]),
“Una cultura oral”, en *Antología narrativa
y poética. Documentación y estudios*,
Barcelona, Suplementos Anthropos, pp.
99-111.

Roa Bastos, Augusto (2011 [1978]),
“Introducción”, en *Las culturas condena-
das*, Asunción, Fundación Augusto Roa
Bastos, pp. 21-30.

Villagra Marsal, Carlos (1991 [1989]),
“Variaciones sobre narrativa del
Paraguay”, en *Papeles de Última altura*,
Asunción, Don Bosco, pp. 91-95.^d

Foro de Participación Social del IPPDH: un nuevo espacio que aporta al MERCOSUR Derechos Humanos

El Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos (IPPDH) del MERCOSUR, realizó la I Consulta Pública, en el marco de la cual se creó el primer Foro de Participación Social de la institución. Esta, constituye una primera experiencia de reflexión y debate entre organizaciones y movimientos sociales de la región y ámbitos institucionales del MERCOSUR Derechos Humanos, que se propone contribuir en el proceso de elaboración del nuevo plan de acción del IPPDH para el desarrollo de políticas públicas en derechos humanos integradas.

La actividad se llevó a cabo el pasado 20 de mayo de 2015 en la Embajada de la República Federativa del Brasil, donde participaron más de 200 personas representantes de organizaciones de la sociedad civil (80 participantes presenciales y 150 on line) de los países del MERCOSUR. Además, autoridades del MERCOSUR, de los cinco Estados Partes; funcionarios del IPPDH y representantes del Consejo de

Representantes Gubernamentales e invitados de otros ámbitos institucionales del MERCOSUR Derechos Humanos.

En la mesa de apertura, el Alto Representante General del MERCOSUR, Florisvaldo Fier, resaltó que *“El MERCOSUR con integración y respeto a los derechos humanos, solo será construido con participación de la sociedad civil. Estamos construyendo un proceso de integración que no es meramente económico, sino también de los derechos civiles y ciudadanos”*.

Mariana Vázquez, coordinadora de la Unidad de Apoyo a la Participación Social remarcó que la I Consulta Pública es el resultado de la continuidad del diálogo ambas instituciones organizadoras. *“Constituye la primera actividad concreta de un proceso participativo que hoy comienza”*.

Las autoridades, representante del Consejo de Representantes Gubernamentales del IPPDH coincidie-

ron en el valor fundamental que tiene la participación social y el espacio de la Consulta Pública, más aún en el ámbito de la región.

A su vez, Paulo Abrão, secretario ejecutivo del IPPDH, recalcó *“Los gobiernos están acá reafirmando que los derechos humanos son una parte fundamental de nuestra integración. Ahora asumimos ese compromiso como algo que debe permear la construcción del plan de acción del IPPDH para los próximos dos años. Creemos que no hay políticas públicas sin participación social. Por eso, la relevancia de la presencia y trabajo conjunto con la UPS”*.

De esta forma, Abrão dio por inaugurado el Foro de Participación Social del IPPDH: *“Estamos inaugurando el Foro de Participación Social y construyendo de manera conjunta este espacio. Para eso, debemos saber cuáles son las directrices de los gobiernos y los aportes de las organizaciones de la sociedad civil”*.

Las organizaciones de la sociedad civil fueron las protagonistas de este espacio, quienes por más de seis horas participaron activamente. Plantearon desafíos y propuestas, remarcando entre otras cosas la importancia de esta actividad y de la creación del foro del IPPDH como un avance para recuperar el rol estratégico de la participación social.

Señalaron que el desafío está en pensar juntos cómo y cuáles son los mecanismos. También plantearon la necesidad de avanzar en la ciudadanía social y la necesidad de vincular la economía y los

derechos humanos, para que efectivamente se reduzcan las desigualdades.

Diversos, sólidos y sustanciales fueron los aportes de las organizaciones que estuvieron presentes. Celebraron la realización del espacio como una posibilidad concreta de poder participar en construcción de políticas públicas.

Existe un avance en términos participación social, en la construcción de este proceso. Pero aún, el desafío es cómo y cuáles son los mecanismos para fortalecer esta participación, y en ese sentido este foro representa una importante contribución.

A su vez resaltaron los temas prioritarios para el IPPDH y la región. Profundizar la erradicación de la discriminación; la criminalización de la juventud, la formación a juventudes políticas; garantías a defensores de derechos humanos, educación en derechos humanos, democracia y derechos humanos; acceso a la justicia, políticas de prevención de tortura, políticas para personas adultas mayores; entre otros varios temas.

El IPPDH del MERCOSUR es una instancia intergubernamental creada en el año 2009 por Decisión del Consejo del Mercado Común (CMC) 14/09. Tiene como funciones principales la cooperación técnica, la investigación, la capacitación, y el apoyo en la coordinación de políticas regionales de los derechos humanos.^d

Fuente: IPPDDHH

Integración y cooperación regional en América Latina

Una relectura a partir de la teoría de la autonomía

José Briceño Ruiz y Alejandro Simonoff (editores)

Andrés Rivarola Puntigliano, Raúl Bernal-Meza, Mario Rapoport, María Cecilia Míguez, Amado Luiz Cervo, Tullo Vigevani, Haroldo Ramanzini Júnior, José Flávio Sombra Saraiva, Gilberto Aranda Bustamante y Cristian Ovando Santana

Ed. Biblos
Buenos Aires, enero 2015
ISBN: 978-987-691-325-6
274 pp.
<http://www.editorialbiblos.com>
info@editorialbiblos.com.ar

José Briceño Ruiz: En primer lugar quiero agradecer a Diana Tussie, a Marcelo Saguier y a FLACSO por la



INTEGRACIÓN Y COOPERACIÓN REGIONAL EN AMÉRICA LATINA

Una relectura a partir de la teoría de la autonomía

Editorial Biblos
Investigaciones y ensayos

oportunidad que nos dan, aprovechando la coincidencia de mi estadía y la de Tullo acá, y de Alejandro, para presentar este que es el libro más reciente que hemos editado. Es un trabajo de cooperación que hemos iniciado ya hace algunos años con Alejandro Simonoff, con Tullo mucho antes, en relación a temas de interés común. Y este libro es un esfuerzo dentro de una línea de trabajo que venimos desarrollando con Alejandro,

Presentación realizada por los editores del libro junto a Tullo Vigevani y Marcelo Saguier, el día 6 de mayo de 2015, en la sede de FLACSO Argentina en Buenos Aires.

con Tullo y con otros colegas -porque también hemos editado otros libros, por ejemplo con Andrés Rivarola de la Universidad de Estocolmo- con la cual lo que queremos es fortalecer, porque rescatar nos parece un poco, quizás arrogante, pero si fortalecer la dimensión teórica de los estudios de integración, pero particularmente a partir de la reflexión latinoamericana sobre integración, el pensamiento latinoamericano sobre integración. Referirnos a aquella serie de reflexiones del siglo XIX e inicios del siglo XX que quizás no cumplen los requisitos de una teorización formal. Quizás lo que planteó Manuel Ugarte o Francisco Bilbao sobre la unidad latinoamericana no cumplen con los parámetros de lo que en ciencias sociales se consideraba una teoría o un enfoque, pero es un pensamiento o una contribución, una aportación importante a los estudios de regionalismo, y cuando hablamos de regionalismo, hablamos de procesos de integración y de cooperación en América Latina.

Entonces en esa línea de trabajo, de rescatar el pensamiento propio latinoamericano, sin por ello por supuesto plantear una división de aguas con el pensamiento europeo -no estamos diciendo que la integración latinoamericana se explica solamente a partir de nuestras conclusiones propias, la integración europea puede ser útil también-, pero hay muchos elementos de la explicación, sobre todo cuando se trata de trasplantar la teoría de la integración europea a América Latina, que no explican lo que sucede en Améri-

ca Latina, que es insuficiente y que yo creo que los aportes latinoamericanos en cambio sí ayudan a entender mejor.

Y bueno, en el siglo XX hay una suerte de consenso que se produjeron tres grandes aportes, tres grandes contribuciones latinoamericanas, sobre todo después de la segunda guerra mundial. Primero la escuela cepalista, el pensamiento estructuralista de Prebisch en la CEPAL a partir del año 49. Ahí surge la idea del mercado común y una nueva manera de entender la integración y de entender el desarrollo. Esa es digamos una primera escuela, si queremos llamarlo de esa manera. La segunda, ya más crítica, y con una relación con la integración un poco más compleja es la teoría de la dependencia. La teoría de la dependencia también fue una contribución, con todas las críticas que se puedan hacer hoy en día al pensamiento dependentista, pero fue una contribución propia de América Latina a los estudios del desarrollo y a las relaciones internacionales. Y el tercer enfoque es la llamada escuela autonomista o la teoría de la autonomía o el pensamiento autonomista latinoamericano que tiene a dos grandes representantes, a dos grandes figuras, uno en Brasil, Helio Jaguaribe, y el otro acá en Argentina -aunque los venezolanos decimos que un poco en Venezuela también porque vivió buena parte de su exilio allá y fue profesor de la Universidad Simón Bolívar en Caracas- que es Juan Carlos Puig.

Entonces Alejandro y yo, en una de esas tantas conversaciones de café y de

hacer proyectos y de plantearse líneas comunes de acción, en La Plata discutimos, por qué no pensar en un trabajo colectivo sobre la autonomía, pero concentrarnos esta vez en los procesos de la integración y de cooperación en América Latina. Y digo por qué no pensar, no porque no hayan existido colaboraciones previas en esa dirección, porque el mismo Puig escribió algunos trabajos donde relacionaba integración, que llamaba integración solidaria con autonomía, y también hay algo en Brasil especialmente en la relación con Argentina, la relación bilateral con Argentina asociada a la idea de autonomía. Pero no hay libros colectivos porque la mayoría de los trabajos sobre autonomía se vinculan muy específicamente a la política exterior.

Por qué no planteamos discutir la autonomía y todo el marco conceptual que plantea el autonomismo latinoamericano, especialmente concentrarnos en Puig y Jaguaribe pero desde la perspectiva del regionalismo, desde la perspectiva de la integración y la cooperación regional. De allí surge este libro. Este libro lo que trata es justamente plantear una discusión sobre, en primer lugar, esos pensamientos teóricos que hace veinte años -y por eso la idea del fin de la historia me generó una enorme respuesta: la historia nunca se termina ni en términos conceptuales ni de ningún tipo-, pero hace veinte años hablar de autonomía era un anatema en América Latina, te decían pierdes el tiempo. Pero a pesar de ello, hace más o menos unos

quince años empezaron unas propuestas para replantear el tema de la autonomía, al nuevo contexto global. Entonces es cuando surge esta propuesta de autonomía relacional de Tokatlian y de Russell y en Brasil empiezan propuestas de autonomía por la integración y autonomía por la diversificación y toda esta historia. Pero para muchos autores, esas nuevas versiones de la autonomía lo que en el fondo nos querían decir era que las antiguas propuestas de Puig y de Jaguaribe ya no eran útiles, ya no tenían valor explicativo, que nacieron en un contexto histórico distinto y por lo tanto ya eran, sino irrelevantes, de un valor explicativo limitado. Y nosotros en el libro tratamos de rechazar esa idea, o por lo menos cuestionar esa idea, y decir que muchos de los planteamientos originales de Puig y de Jaguaribe siguen teniendo un valor explicativo para entender las relaciones internacionales en América Latina, y particularmente para entender los procesos de integración y de cooperación en la región. Incluso hay planteamientos de esas nuevas versiones del autonomismo a inicios del siglo, que por ejemplo insisten en la necesidad de que la autonomía esté asociada con la cooperación y la integración regional y que no sea una cuestión defensiva, como si en Puig y Jaguaribe la autonomía fuera siempre defensiva, como si Puig y Jaguaribe no hubiesen considerado el tema del regionalismo. Yo creo que justamente de allí la necesidad de replantear el debate, y uno lo que quiere es eso. Uno lo que quiere es replantear el debate sobre el

valor explicativo de las teorías originales autonomistas en el contexto de los nuevos procesos de integración y de cooperación que se están dando en América Latina.

Yo creo que además el momento es el más conveniente porque justamente a partir de la crisis del llamado regionalismo abierto, más o menos a partir del 2003, se inician y se desarrollan nuevos procesos de integración como la UNASUR, como el ALBA o la CELAC o se reforman viejos procesos, como el MERCOSUR, y de alguna manera se crea una ruptura al debate hegemónico sobre el regionalismo que existía en la década del noventa, el regionalismo abierto. Y muchas de esas nuevas propuestas de integración, particularmente en la dimensión política que he señalado, tienen alguna vinculación en algunos de sus planteamientos con el debate de la autonomía.

El libro tiene más o menos doce contribuciones y nosotros lo hemos dividido en dos partes. Una primera parte digamos de tipo más histórica, teórica, conceptual; y allí tenemos la participación de Andrés Rivarola – profesor de la Universidad de Estocolmo-, de Raúl Bernal-Meza – profesor de la Universidad del Centro en Tandil-, y de Alejandro Simonoff que realiza un trabajo teórico sobre regionalismo e integración regional, y un trabajo mío con una visión histórica de la idea de autonomía. Y en la segunda parte del libro tenemos casos más de tipo empírico, sobre la Argentina, sobre Brasil, sobre Chile. Allí tenemos la contribu-

ción de José Flávio Sombra Saraiva, profesor de la Universidad de Brasilia; de Amado Luiz Cervo; de Tullo Vigevani con Haroldo Ramanzini Júnior; un trabajo de María Cecilia Míguez con Mario Rapoport, de acá, de Argentina; y de dos colegas chilenos Gilberto Aranda Bustamante y Cristian Ovando Santana. Entonces ese es el libro, lo que queremos hacer es una muy modesta contribución para recolocar el tema de la autonomía en la mesa de discusión actual, con el riesgo que esto también implica porque también sabemos que hay riesgos, entendiendo que el contexto histórico es distinto a aquél en el cual la teoría fue originada.

Me imagino que Alejandro y Tullo van a profundizar con sus aportaciones y es muy interesante la presencia de ambos porque cada uno representa el país de la nacionalidad de los grandes representantes de la escuela autonomista, en Brasil Jaguaribe y Puig en Argentina. Entonces le paso la palabra a Alejandro.

Alejandro Simonoff: Gracias Diana por la invitación y de paso quiero agradecer la presencia de Norberto Consani, Director del Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de La Plata, que es donde desarrollo mi tarea.

Básicamente, como señaló José, un poco el desafío que nos planteamos a la hora de llegar a la concreción de este proyecto tenía que ver con, por un lado, lo que sería un nuevo tiempo que está marcado a partir del 2003, 2004 cuando la hegemonía neoliberal empezaba a

retroceder de manera evidente en el contexto regional y específicamente en el plano de los análisis y estudios de relaciones internacionales. En ese sentido, como ustedes saben, eso no solamente tiene que ver con una cuestión de debate abstracto, sino que tiene que ver con condiciones políticas concretas que lo promocionan y lo fomentan; del mismo modo que en la década neoliberal la discusión académica estaba condicionada por la presencia política, por el poder político de esas ideas.

Y es cierto que lo que tratamos de buscar básicamente es una recuperación del pensamiento de estos dos grandes pensadores latinoamericanos, sobre todo teniendo en cuenta que en el caso específico de Puig -en el cual me voy a centrar en mi breve exposición- tiene para el caso de la Argentina varios significados. El primero de ellos es la constitución del campo disciplinar, el concepto de autonomía es el que acompaña el primer momento paradigmático, para decirlo de alguna manera, y en eso el aporte de la escuela que él después iba a formar con un montón de discípulos como Bruno Bologna, Luis Dallanegra Pedraza, Guillermo Figari, Carlos Moneta, que van a continuar con su pensamiento, apuntan básicamente a la descripción de la autonomía con las particularidades propias que ese concepto va a tener dentro de este marco de pensamiento; que claramente es una idea de autonomía donde no todos los países son candidatos a ella, y en eso se parece mucho al planteamiento de Jaguaribe,

como así también el uso de la autonomía no es garantía de éxito sino que está relacionado con la capacidad de maniobra o lo que hagamos con la capacidad de maniobra sobre esto. Me parece que estos dos ítems que desde el punto de vista teórico están claramente marcados, no siempre bien representados en las críticas hacia Puig, marcan una especificidad muy importante donde la concepción de márgenes de autonomía no es la consecución de márgenes ilimitados ni tampoco confrontaciones estériles, como es el discurso predominante en los años noventa a partir de la lectura que hace Carlos Escudé y que colateralmente otros acompañan. Entonces en ese sentido me parece que ahí está una cuestión central.

Ahora bien, cómo encaja esto dentro de la cuestión de la integración. Y lo que sí hay que reconocer que en Puig esto va variando, una cosa son los primeros trabajos de la década del setenta y otra cosa son los trabajos de los años ochenta con respecto a la integración. Nosotros ahí en el texto hicimos hincapié básicamente en esa segunda fase, ahí hay un artículo que es emblemático para eso que se llama "Integración y autonomía de América Latina en las postrimerías del siglo XX", que es una disertación que Juan Carlos Puig dio en el INTAL, que apareció publicada en los *Cuadernos de INTAL* en 1986 y que después reprodujo en varios de sus libros. Ahí claramente hay una revisión de la idea de autonomía, si bien la integración siempre estaba presente como un instrumento para la consecución de autonomía, en ese

momento, cuando la autonomía y la integración estaban siendo atacadas, para decirlo de alguna manera, por la emergencia de lo que iba a venir como el pensamiento del nuevo orden mundial, el neoliberalismo, el conservadurismo, hay una elevación de la categoría de la integración como instrumento para la autonomía y en donde claramente es el instrumento indispensable. En esa conferencia señala este rol.

Y eso es interesante porque no siempre esto ha sido bien leído. La mayoría de las críticas tienden a emparentar por ejemplo la construcción que los Estados nación de ese momento hicieron de los procesos de integración como si fuesen responsabilidad, para decirlo de alguna manera, de los planteamientos teóricos y sacar conclusiones apresuradas, como por ejemplo que la autonomía está en disputa con la integración; cuando en realidad hay una distancia entre el planteamiento teórico y la construcción efectiva de este proceso.

Eso es un poco lo que nosotros tratamos de expresar en ese texto, y sobre todo teniendo en cuenta que hay un contexto nuevo, como decía José, pero también percibimos que ese contexto nuevo puede empezar a cambiar. Todos somos conscientes también que hay cierto reflujó de algunas ideas en el futuro más o menos próximo, más o menos lejano, de cierta convicción, de cierto ambiente, que podría estar implicando una vuelta a un discurso, nuevamente, contrario a este tipo de cuestiones. Por lo tanto, esto nos refuerza en el hecho de que es necesario

tratar de mantener estas cuestiones vigentes, sobre todo porque uno puede entender que la autonomía no es una cuestión del pasado, porque las preguntas que la autonomía hizo todavía no fueron respondidas. Yo creo que esa es la cuestión central por la cual seguimos en este camino. Muchas gracias.

Tullo Vigevani: Yo también agradezco mucho a Flacso, a Diana y a Marcelo por la invitación.

Yo no voy a hablar sobre el libro porque los organizadores han hablado y no sabría hacerlo, pienso al contrario, hacer algún tipo de reflexión para mí mismo sobre el concepto de autonomía en la discusión brasileña del tema. Acá y en algunos otros lugares se ha hablado bastante sobre el tema y la significación de la palabra. Podríamos decir que en la historia política, en historia de las relaciones internacionales de Brasil, el tema de la autonomía es un tema que surge reiteradamente por diferentes canales. Incluso por canales conservadores, en determinado momento. Al inicio del siglo XX, o finales del XIX incluso, un gobierno que buscaba acercarse más a las posiciones norteamericanas es contrarrestado internamente por posiciones de los sectores más conservadores reivindicando mayor autonomía de Brasil. Cito un libro famoso de Eduardo Prado, *A ilusão americana*, un panfleto que no dejaría muy lejos al Presidente Chávez en su decisiva oposición al americanismo que venía siendo discutido fuertemente en la sociedad brasileña. Pero dejemos de lado los hechos históricos que no tienen

importancia. Pienso que en el caso brasileño, el tema de la autonomía ha tenido una flexibilización muy grande, y habría que entender mejor los distintos significados de la autonomía, eso me parece que es el centro de la cuestión. En la literatura, por autores bien conocidos, se habla de diferentes formas de autonomía, particularmente en Gelson Fonseca formuló la idea de autonomía por la participación a la que se fueron agregando otras formas de autonomía de diferentes tipos.

¿Qué es la idea de la autonomía por la participación? Es una idea vinculada a la participación y la adhesión a los regímenes internacionales. ¿Con cuál base de la autonomía? La base de la autonomía es que la participación en la formulación de los regímenes trae más ventajas para el país. En eso diría que no hay muchas novedades. Todas las personas que pensaron la política exterior y el concepto de autonomía, siempre trabajaron desde el punto de vista de cuáles son las ventajas que se pueden obtener de la presencia en el sistema internacional de forma de garantizar la autonomía de los países.

Quiero acá introducir también un tema nuevo que creo que lo vamos a hablar aquí el viernes. Esta política de autonomía yo diría que ha sido permanente, incluso los gobiernos que en un examen detallado de su política exterior, en la literatura, en la historia, se consideran como más pro americanos, en la historia brasileña por lo menos post Segunda Guerra Mundial, los gobiernos de Dutra, 46- 50, de Castelo Branco 64-

67 y de Collor 90-92, aun en estos gobiernos (esto me parece que es un problema interesante) el concepto de autonomía no ha dejado de estar presente, y la lógica siempre, pienso que esto naturalmente son elementos iguales para muchos países, no hay particularidades grandes, pero si ustedes leen el libro de Pedro Malan, libro antiguo de 1978, que discute las relaciones económicas exteriores de Brasil en el periodo 39-48, van a ver que en el mismo momento en que la política exterior de Brasil es extremadamente filo americana -Brasil se juega fuertemente en el proceso de la Guerra Fría, rompe relaciones con la Unión Soviética ilegaliza el partido comunista, etc.-, al mismo tiempo las relaciones económicas con los Estados Unidos son extremadamente tensas y complicadas, en este libro está bien detallado ese proceso en una buena investigación.

Otro hecho que no sé por qué en general no es conocido o por lo menos no es muy difundido, aunque no tenga muchos secretos, es que en el gobierno de Castelo Branco, es el momento en el cual se inician la formulación de la política atómica brasileña. En realidad la política atómica brasileña ya venía de antes, eso es bien conocido, la política atómica se inicia con la creación del Conselho Nacional de Pesquisas (CNPq) en 1949, pero la formulación de la investigación con el objetivo de utilización para la producción eléctrica es del gobierno Castelo Branco, es decir un gobierno conocido como extremadamente no autonomista, afiliado a las

posiciones hegemónicas pero que también tiene contenidos de carácter autonómico que tienen después repercusión en los gobiernos militares siguientes y que llevan finalmente a las políticas que todos conocen.

Y el tercer periodo al que me refería, el periodo de Collor, hay algo semejante al periodo de Dutra, una predisposición enorme a integrar los regímenes internacionales, proceso que ya viene de antes, viene de todo el gobierno Sarney, la redefinición de la política de comercio internacional, la Ronda de Uruguay del GATT, etc, pero en las relaciones con Estados Unidos tensiones extremadamente pesadas, particularmente en la negociación de la deuda externa, un problema que le interesa a todos los países latinoamericanos.

Es decir que la tensión por la autonomía es un elemento que existe y persiste en todos estos procesos, por lo tanto el tema es muy importante. Pero quiero hacer una pequeña provocación: el concepto de autonomía tiene tanta flexibilidad que puede ser usado en las más distintas situaciones. ¿El concepto de autonomía está relacionado a un determinado tipo de régimen político o está relacionado a un determinado tipo de fuerzas políticas que tienen la dirección del país? Yo no sé contestar esto exactamente, pero me imagino que no. Así como la política externa, artículo publicado por Flacso de María Regina Soares de Lima en 1994, ella discute la relación entre los regímenes políticos y las políticas de relaciones exteriores de los países y discute si los cambios en las

políticas de los países tienen que ver con el régimen político existente. En el caso de América Latina por ejemplo el régimen democrático y los regímenes militares. Ella llega a la conclusión que no y creo que esto se ha confirmado a lo largo del tiempo, pero ahora hay otros elementos que seguramente vamos a tener seguir de cerca, ¿cuáles son las posibilidades de modificación del concepto de autonomía dentro del mismo gobierno, dentro del mismo partido de gobierno? Yo me refiero a la política brasileña actual y con esto termino, no sé si en Argentina ya se han dado cuenta de eso, pero la extrema inestabilidad de la política brasileña actual, al cual se suma la grave crisis económica, descenso del Producto en 2015 de 1% por lo menos, lleva posiblemente a modificaciones en la política internacional del país, y eso se vincula con el concepto de autonomía, eso es lo interesante, siempre en América Latina, el concepto de autonomía es un concepto básico. Aron también muchos años atrás, decía que la función primordial del Estado es la manutención de su propia existencia. Por lo tanto tiene que ver algo también con la idea de autonomía, porque la manutención efectiva del Estado tiene como consecuencia la manutención de su propia autonomía. En el caso que pienso que se va dibujando en el escenario brasileño, es una modificación de la política internacional (eso tengo algún miedo en decirlo porque todavía es un proceso que no es seguro), pero probablemente una aproximación con

Estados Unidos a corto plazo, porque el gobierno ve como una ayuda y una solución posible para la resolución de los problemas de inestabilidad interna. No tener el gobierno de los Estados Unidos en una posición francamente contraria, es considerado un aspecto importante de sus propios intereses de estabilización interna. En cuanto a los resultados en realidad no sé.

Pregunta para ustedes que están preparando nuevos libro y nuevas investigaciones: ¿cómo se va a manejar en este nuevo contexto el concepto de autonomía? Es una pregunta que creo que hay que pensarla en el futuro, pero lo que vemos es que en la historia brasileña, el concepto de autonomía es muy fuerte y no es un concepto puramente discursivo, es un concepto efectivamente enraizado y que tiende a decir que los objetivos de defensa de los intereses nacionales pueden ser manejados desde distintas formas, aun, como Rio Branco decía en su época, también buscando la amistad con Estados Unidos. Entonces pienso que en algunos casos el término de autonomía tiene que ser usado como un sinónimo de pragmatismo en la política internacional aunque conceptualmente no lo sea. En el caso brasileño pienso que ese va a ser un tema de investigación. Gracias.

Nota:

Desgrabación y edición realizada por densidades, sin la supervisión ni corrección de los expositores y organizadores.

N.C. y L.L.



Los mapas del alma no tienen fronteras, y yo
soy patriota de varias patrias.

(fragmento)
Eduardo Galeano (1940-2015)

Maestría en Estudios Literarios Latinoamericanos

Universidad Nacional de Tres de Febrero

Presentación

“El proceso colonial que toma como objeto al Nuevo Mundo ha pasado a ser pensado, en los últimos años, no tanto como ‘el descubrimiento de lo nuevo’ (hipótesis muy impregnada de prejuicios imperiales) sino como la ‘integración operativa de lo disponible’.

El Nuevo Mundo es escenario, entonces, de una batalla simbólica a propósito de los modos de esa integración y los nombres de esa batalla son el ‘hispanoamericanismo’ o ‘iberoamericanismo’ y el ‘latinoamericanismo’. Como en el camino, el mundo se topó con la globalización, el latinoamericanismo parece la perspectiva más para un nuevo pensamiento sobre las culturas, las lenguas, las literaturas y el alcance de esa comunidad imaginada que es hoy América latina y de la que participamos.

Para nosotros sería hoy prácticamente imposible sostener una comunidad que excluyera a Brasil (a su economía, a su cultura, a su literatura).

La unidad de lo latinoamericano supone un punto de vista igualmente distante respecto de las grandes lenguas nacionales peninsulares y sus culturas,

supone que los ‘estudios literarios latinoamericanos’ son el punto de partida para repensar, desde el interior mismo de América latina, los procesos de integración.

La Maestría en Estudios Literarios Latinoamericanos busca delimitar una nueva zona de interés científico precisamente en el punto de juntura o cicatriz que se produce cuando dos culturas se tocan, en los procesos de colonización, en los procesos de transculturación, en el choque entre las culturas letradas y las culturas audiovisuales, en las zonas de plurilingüismo o de inestabilidad lingüística, en los solapamientos evidentes o velados entre ‘culturas de clase’”.

Objetivos

“Los objetivos de la Maestría en Estudios Literarios Latinoamericanos son: constituirse en un centro de referencia en lo que se refiere a los Estudios Literarios Latinoamericanos, cuya presencia en la región ha sido hasta ahora intermitente y asistemática; formar investigadores y profesionales capaces de desarrollar una práctica en donde la investigación y el despliegue de una

perspectiva crítica sobre los procesos de integración cultural latinoamericana sean las claves de su accionar; formar profesionales capaces de diseñar y/o realizar una gestión reflexiva y eficaz de la producción literaria, con independencia de las fronteras nacionales, y de gestionar espacios editoriales dedicados particularmente a la literatura contemporánea; formar investigadores capaces de sostener y desarrollar nuevas perspectivas teórico críticas sobre la memoria y las herencias culturales y, a partir de ellas, promover nuevas reflexiones sobre diferentes aspectos del mundo contemporáneo”.

Es objetivo de la Maestría que sus graduados tengan conocimiento de: *Los principios teórico-metodológicos de las ciencias sociales y las humanidades necesarios para la construcción de los objetos propios de la disciplina, en particular; La metodología de los estudios culturales y la teoría comparada de la literatura y de las artes; La historia*

cultural y literaria de América latina en sus rasgos fundamentales y sus principales tensiones; Los desarrollos actuales y debates críticos relativos a la literatura contemporánea; Los procesos de integración regional, sus perspectivas y sus limitaciones.

Comité académico: Raúl Antelo, Elvira Arnoux, Sylvia Molloy, Ricardo Piglia, Adriana Rodríguez Pérsico, Diana Wechsler.

Cuerpo Docente: Diego Bentivegna, Paola Cortés-Rocca, Ezequiel De Rosso, Valentín Díaz, Max Gurian, Laura Isola, Claudia Kozak, Daniel Link, Mariano López Seoane, María Negroni, Martín Paz, Cecilia Palmeiro, Cecilia Pereira, Adriana Rodríguez Pérsico, Ariel Schettini, Marcelo Topuzian.

Profesores Honorarios: Jean Bessière, Didier Eribon, Roberto Fernández Retamar, Silviano Santiago.^d

Universidad Nacional de Tres de Febrero

Maestría en Estudios Literarios Latinoamericanos

Director: Daniel Link

Coordinador Académico: Max Gurian

Sede Centro Cultural Borges, Viamonte 525, 3er. piso,
Pabellón de Las Naciones, Ciudad Autónoma de Buenos Aires (C1053ABK)

Tel: (54-11) 4311-7447 / 4314-0022

Contacto: maestriaestudiosliterarios@untref.edu.ar

Sitio web: <http://untref.edu.ar/posgrados/maestria-en-estudios-literarios-latinoamericanos/>

Manifiesto de Buenos Aires por la Emancipación y la Igualdad

Buenos Aires, 14 de marzo de 2015

Reunidos en Buenos Aires, los días 12, 13 y 14 de marzo de 2015, en el marco del Foro Internacional por la Emancipación y la Igualdad, realizado en el ámbito del Teatro Nacional Cervantes de esta ciudad, referentes políticos, sociales e intelectuales que suscriben, provenientes de 17 países de América y Europa, desean expresar su compromiso público y mundial con las luchas sociales y políticas que en este momento anida la humanidad en aras de construir un destino mejor para nuestros pueblos.

Estamos viviendo una época histórica en la que se cruzan experiencias políticas que iniciaron en los últimos años una profunda revisión crítica de la hegemonía neoliberal. Un aire fresco de renovación, aquí y allá, que intenta recuperar las tradiciones emancipatorias e igualitaristas, abriendo líneas de diálogo entre las dos márgenes del Atlántico. Se trata de lenguajes y prácticas que emergen de la especificidad de sociedades que buscan escapar de quienes sostienen el fin de la historia y la muerte de las ideologías. Se trata de movimientos políticos y culturales que se resisten a la ampliación de una lógica de la desigualdad fundada en la dominación del poder financiero global. Pero estas experiencias políticas saben de las oportunidades y los peligros de este momento, saben de los enormes desafíos y conocen también los riesgos de expansión de una nueva ola reaccionaria.

Latinoamérica, por un lado, con los gobiernos populares y progresistas que comenzó su camino a principios de siglo, tuvo uno de sus momentos clave hace una década, cuando cuatro presidentes de América del Sur se dieron la mano para decirle no al atropello de quienes pregonan el libre comercio mientras protegen con furia a un puñado de corporaciones y saquean las soberanías nacionales. Allí comenzó un ciclo político que todavía desafía el tiempo, contra viento y marea.

Europa, por el otro, ha comenzado a cuestionarse en los últimos años la imposición de brutales planes de ajuste asociados al desmontaje del Estado de Bienestar, y países que ayer ingresaban a mercados comunes con la promesa de una solidaridad continental, de beneficios para el progreso humano, se han encontrado, a la vuelta de la esquina, con la destrucción de sus economías, el aumento del desempleo y la intemperie social de sus jóvenes. Buscan un camino alternativo, un punto de inflexión que tuerza la correlación de fuerzas.

La polarización entre una concepción mercantil de la sociedad que solo admite consumidores desiguales y una concepción democrática que supone ciudadanos sujetos de derechos fue y es una disputa en el campo teórico y en el campo de la política, fue y es una lucha civilizatoria. Construir una alternativa al modelo neoliberal supone la reconstrucción del Estado y su carácter imprescindible como sostén de los derechos sociales, la promoción de formas autogestionadas de producción, la función social de los bancos públicos, las políticas inclusivas en salud, educación y vivienda. El Estado y las comunidades deben volver a ser instrumentos de universalización de derechos, de construcción de ciudadanía, de hegemonía de los intereses públicos por sobre los mercantiles. Nuevas alternativas de expansión democrática deben ser reconocidas en el camino de una humanidad que necesita romper ataduras en su búsqueda de nuevas formas de convivencia entre los seres humanos, y con la naturaleza en todas sus expresiones vitales.

Los problemas que estamos tratando son a escala planetaria. Se trata de un mundo sumergido en guerras injustas, con poblaciones pauperizadas y formas irracionales del capitalismo, que imponen la necesidad de redefinir los alcances de un nuevo ideario humanista capaz de recoger los mejores legados emancipatorios, libertarios, populares e igualitaristas; de un diálogo intenso entre las tradiciones latinoamericanas y su profundidad histórica, por un lado, con las historias singulares de los países mediterráneos dispuestos a emprender la larga tarea de redefinir a Europa, por el otro. Una América Latina orgullosa de su indigenismo autorrenovado, de los movimientos campesinos, de los trabajadores organizados, y de los jóvenes que intentan salir del vacío en serie de la industria cultural. Una Europa obligada a descolonizar su mirada y abonar el surgimiento de procesos políticos y culturales que reivindiquen ser aquella tierra en donde se gestaron los derechos universales del hombre, las ideas de la emancipación, la libertad y la igualdad, que siguen insistiendo en el interior de un mundo injusto, junto con la creación de los movimientos sociales más avanzados.

Por todo esto, quienes suscribimos este Manifiesto de Buenos Aires por la Emancipación y la Igualdad, entendemos impostergable definir una serie de prioridades que deberán guiar el ideario social y político de nuestros pueblos y sus líderes en los próximos años, y que pueden resumirse en estos principios:

1. Reivindicar la política y los partidos políticos, sindicatos, poderes comunales y otras organizaciones populares, sociales y ciudadanas de cada país y de cada región, como el ámbito y los canales primordiales que fundan una democracia participativa universal, única garantía para la expresión cabal y representativa de los derechos y la voluntad de miles de millones de ciudadanos anónimos.
2. Repudiar enérgicamente los intentos destituyentes por parte de los países poderosos, asociados a empresas multinacionales y a grandes medios de comunicación, que cotidianamente horadan la legitimidad tanto de los gobiernos populares y

progresistas de América Latina como de los nuevos movimientos políticos y gobiernos transformadores que proponen el cambio social en Europa.

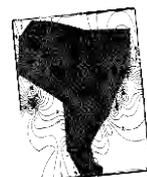
3. Establecer límites eficaces frente al poder infinito del capital financiero, los fondos buitres y las instituciones de crédito dominadas por las grandes potencias, a través de mecanismos multilaterales de negociación que respeten las soberanías nacionales, expresen la igualdad de posibilidades de los pueblos y garanticen tratos justos, igualitarios y sustentables que no provoquen el ahogo presupuestario y la consecuente exclusión social de millones de personas.

4. Generar formas económicas de producción cooperativas, autogestionadas, solidarias y sustentables, que promuevan una mejor distribución de la renta; mecanismos de coparticipación obrera y empresaria en las ganancias, sistemas regulados de paritarias libres entre el capital y el trabajo, protección social pública para jubilados y desempleados, así como el estímulo de una explotación de la tierra y los recursos naturales que respete tanto la soberanía y el desarrollo económico de los países como su carácter no renovable.

5. Defender por todos los medios políticos, institucionales y académicos la soberanía política, cultural y económica de todos y cada de los pueblos latinoamericanos y europeos que luchan por su dignidad, promoviendo espacios de encuentro entre los representantes legítimos de los estudiantes, los trabajadores, los movimientos sociales, los colectivos en favor de los derechos de la mujer, los pueblos originarios, la diversidad sexual, y de todas aquellas organizaciones que enfrentan a los poderes dominantes en defensa y ampliación de sus derechos sociales y políticos.

6. Realizar una crítica abierta y permanente del contenido y del régimen de propiedad de los medios masivos de comunicación que, en el presente mundial, se han convertido en redes globales de desinformación, difamación pública y tergiversación de toda temática social, económica y cultural que afecte sus intereses corporativos, cumpliendo un rol político injurioso de la dignidad de las poblaciones desfavorecidas y los movimientos sociales y políticos que intentan representarlas. En tal sentido, se reafirma una vez más tanto la necesidad estratégica de regulaciones antimonopólicas en el mundo empresario de la prensa gráfica, audiovisual y digital, como el fortalecimiento de los sistemas públicos y comunitarios de comunicación, y el carácter impostergable de una crítica cultural de los abusos sociales que producen la industria cultural y la sociedad de espectáculo.

Teatro Nacional Cervantes, Buenos Aires, 14 de marzo de 2015.



UNASUR

Comunicado especial sobre el Decreto Ejecutivo del Gobierno de los Estados Unidos sobre Venezuela

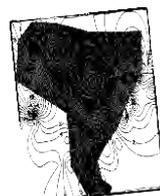
Quito, 14 de marzo de 2015

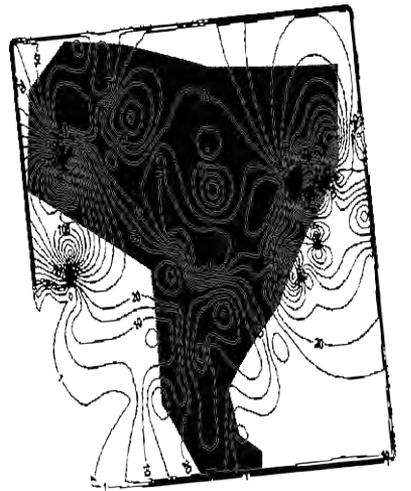
Los Estados miembros de la Unión de Naciones Suramericanas manifiestan su rechazo al Decreto Ejecutivo del Gobierno de los Estados Unidos de América, aprobado el 9 de marzo de 2015, por cuanto constituye una amenaza injerencista a la soberanía y al principio de no intervención en los asuntos internos de otros Estados.

Los Estados Miembros de UNASUR reafirman su compromiso con la plena vigencia del Derecho Internacional, la Solución Pacífica de Controversias y el principio de No Intervención, y reiteran su llamado a que los Gobiernos se abstengan de la aplicación de medidas coercitivas unilaterales que contravengan el Derecho Internacional.

UNASUR reitera el llamado al gobierno de los Estados Unidos de América para que evalúe y ponga en práctica alternativas de diálogo con el gobierno de Venezuela, bajo los principios de respeto a la soberanía y autodeterminación de los pueblos. En consecuencia, solicita la derogación del citado Decreto Ejecutivo.

Mitad del Mundo, Quito, 14 de marzo de 2015





densidades

El número **diecisiete** de la revista **densidades** fue editado en la Ciudad de Buenos Aires, República Argentina, América del Sur, en el mes de mayo de 2015.

Distribución libre y gratuita





