



PENSAMIENTO PROPIO

PUBLICACION DE CIENCIAS SOCIALES DE
AMERICA LATINA Y EL CARIBE

Centroamérica: puntos de conflicto después de los años de tormenta
MANUEL OROZCO

State, Society and Security Issues in the Caribbean Community
post-September 11 2001
JESSICA BYRON

El Plan Colombia: impacto nacional y regional
SOCORRO RAMÍREZ

Crisis de gobernabilidad en Venezuela y sus efectos sobre
sus relaciones con Colombia
FRANCINE JÁCOME

Los conflictos sociopolíticos o medioambientales en Bolivia, Ecuador y Perú
OSCAR SCHIAPPA-PIETRA

Horizonte 2010: escenarios de conflicto en los países del Mercosur y Chile
CECILIA ALEMANY, MARA ADI, VERÓNICA VIDAL, FERNANDA PEREIRA Y LUCÍA PÉREZ

EDICION ESPECIAL 20° ANIVERSARIO

17

ENERO-JUNIO 2003 / AÑO 8

PENSAMIENTO PROPIO es una publicación de análisis socioeconómico y político. Estimula estudios que enfoquen a América Latina y el Caribe en su totalidad, con el propósito de crear un foro intelectual abierto a las propuestas democráticas para la región.

Las ideas expresadas en los textos aquí publicados son de exclusiva responsabilidad de sus autores, y no reflejan necesariamente el punto de vista de *Pensamiento Propio*. El

Comité Editorial de *Pensamiento Propio* invita a todas las personas interesadas a enviar sus aportes a este foro de debate, pero se reserva el derecho de publicación de las colaboraciones recibidas. Se permite la reproducción de los contenidos, a condición de que se mencione la fuente y se envíen dos copias a la redacción. Esta publicación ha sido posible gracias al apoyo de la Fundación Ford.



La COORDINADORA REGIONAL DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS Y SOCIALES (CRIES) es una red de centros de investigación en el Gran Caribe. Fue creada en 1982 y actualmente cuenta con 60 centros, redes, asociaciones, fundaciones e instituciones afiliadas en toda la región. El objetivo principal de CRIES es contribuir a la construcción de un modelo de desarrollo social para los países y territorios del Gran Caribe y América Latina, que sea equitativo y sostenible en términos económicos, ambientales y humanos.

El sustento de esta concepción reside en la matriz económica y social que tienen en común las sociedades que integran la región, y que se refleja en sus problemas y retos, así como la idea de que la viabilidad de las alternativas de estos tiempos de globalización, demanda la construcción de amplios e incluyentes espacios regionales de concertación y coordinación, que posibiliten una activa inserción de la región en el entorno internacional.

Por otro lado, un modelo alternativo de desarrollo que beneficie a las grandes mayorías sólo puede construirse desde abajo y desde adentro de la sociedad civil, sustentado en la participación activa y democrática de las organizaciones sociales y populares, representativa de todos los sectores, principalmente de los más excluidos. CRIES se vincula a tales sectores y organizaciones para contribuir a su fortalecimiento interactuando y acompañándoles en el proceso de construcción de opciones viables y en la incidencia sobre las políticas económicas y sociales.

CRIES desarrolla actividades de investigación, participación en los foros y actividades regionales, publicaciones, formación, difusión de información y promoción de las telecomunicaciones.

Para más información sobre las actividades de la Red, visitar la página web: www.cries.org

PENSAMIENTO PROPIO

PUBLICACION DE CIENCIAS SOCIALES DE
AMERICA LATINA Y EL CARIBE

EDICION ESPECIAL 20° ANIVERSARIO

17

ENERO-JUNIO 2003 / AÑO 8



Editorial CRIES

Junta Directiva de CRIES

Andrés Serbin
Presidente
Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos (INVESP)

Socorro Ramírez
Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales
(IEPRI-Universidad Nacional de Colombia)

Judith Wedderburn
Association of Caribbean Economists (ACE), Jamaica

Jessica Byron
Sir Arthur Lewis Institute of Social and Economic Studies (SALISES-
University of the West Indies), Jamaica

Silvestre Díaz
Centro de Investigaciones y Docencia de Panamá (CIDPA)

Hernán Yanes
Centro de Estudios sobre América (CEA), Cuba

Membresía de CRIES

Barbados

Caribbean Policy Development Centre (CPDC)
Women & Development Unit (WAND)

Belize

Society for the Promotion of Education & Research (SPEAR)

Colombia

ECOFONDO
Instituto de Estudios Caribeños (IEC - Universidad Nacional de Colombia)
Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales
(IEPRI - Universidad Nacional de Colombia)
Dept. de Relaciones Internacionales, Pontificia Universidad Javeriana (PUJ)

Costa Rica

Centro de Capacitación para el Desarrollo (CECADE)
Centro de Estudios Democráticos de América Latina (CEDAL)
Departamento Ecueménico de Investigaciones (DEI)
Fundación Centroamericana por la Integración (FCI)
Fundación del Servicio Exterior para la Paz y la Democracia (FUNPADEM)
Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas
(IICE-Universidad de Costa Rica)

Cuba

Asociación por la Unidad de Nuestra América (AUNA)
Centro de Estudios sobre América (CEA)
Centro Félix Varela (CFV)
Centro de Investigación y Desarrollo de la Cultura Cubana Juan Marinello
Centro de Investigaciones de Economía Internacional
(CIEI-Universidad de La Habana)
Centro de Investigaciones Psicológicas y Sociológicas (CIPS)
Fundación Antonio Núñez Jiménez de la Naturaleza y el Hombre

El Salvador

Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE)
Instituto para el Desarrollo Económico y Social de El Salvador (IDESES)
Tendencias

Guatemala

Asociación para el Avance de las Ciencias Sociales (AVANCSO)
Instituto de Enseñanza para el Desarrollo Sostenible (IEPADES)

Haití

Centre de Recherche et Formation Economique et Sociales
pour le Développement (CRESFED)
Group Haitien des Recherches & D'Actions Pédagogiques (GHRAP)

Honduras

Centro de Documentación de Honduras (CEDOH)
Centro de Investigación y Estudios Nacionales (CIEN)
Equipo de Reflexión, Investigación y Comunicación (ERIC)

Jamaica

Association of Caribbean Economists (ACE)
Sir Arthur Lewis Institute of Social and Economic Studies
(SALISES-University of the West Indies)

México

Asociación Mexicana de Estudios del Caribe (AMEC)
Centro de Estudios Latinoamericanos
(CELA - Universidad Nacional Autónoma de México)
Departamento de Estudios Ibéricos y Latinoamericanos
(DEILA - Universidad de Guadalajara)
Foro de Apoyo Mutuo (FAM)
Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio (RMALC)

Nicaragua

Centro de Investigaciones de la Costa Atlántica (CIDCA)
Centro de Investigaciones Económicas y Tecnológicas
(CINET - Facultad de Ciencias Económicas UNAN - Managua)
Instituto para el Desarrollo Sostenible (INDES)
NITLAPAN - Universidad Centroamericana (UCA)

Panamá

Centro de Capacitación y Desarrollo Social (CECADES)
Centro de Estudios y Acción Social Panameño (CEASPA)
Centro de Estudios Latinoamericanos Justo Arosemena (CELA)
Centro de Investigación y Docencia de Panamá (CIDPA)

Puerto Rico

Centro de Estudios de la Realidad Puertorriqueña (CEREP)
Proyecto Atlantea - Universidad de Puerto Rico (UPR)

República Dominicana

Centro de Investigaciones Económicas para el Caribe (CIECA)
Centro de Investigación para la Acción Femenina (CIPAF)
Centro de Investigación y Promoción Social (CIPROS)
FLACSO - República Dominicana (en admisión)

Trinidad y Tobago

Caribbean Network for Integrated Rural Development (CNIRD)

Venezuela

Asociación Venezolana de Estudios del Caribe (AVECA)
Centro de Estudios Integrales del Ambiente
(CENAMB - Universidad Central de Venezuela)
Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos (INVESP)

Centros y redes asociadas

Centro de Estudios Globales y Regionales
(CEGRE), Universidad de Belgrano-Argentina
Red Sur Norte
Foro de Diplomacia Ciudadana (Secretaría en México)

Director: Andrés Serbin
Coordinador Editorial: Rodolfo Wlasiuk

Traducción: Judy Butler, Marcos Picolo, Claudia Ferreira, Ana Bourse
Diseño Gráfico: Laura Toso *Impresión:* Grancharoff Impresores.

ISSN: 1016-9628

Consejo Asesor Internacional

Clara Arenas
Asociación para el Avance de las Ciencias Sociales (AVANCSO), Guatemala

Jean Michel Blanquer
Institut des Hautes Etudes de L'Amérique Latine (IHEAL), Université de la Sorbonne, Paris, Francia

Anthony Bryan
Dante B. Fascell Center
University of Miami, USA

Victor Bulmer-Thomas
Chatam House, UK

Sonia de Camargo
Instituto de Relações Internacionais
Pontifícia Universidade Católica (PUC),
Rio de Janeiro, Brasil

Rut Diamint
Universidad Torcuato Di Tella, Argentina

Neville Duncan
Sir Arthur Lewis Institute of Social and Economic Studies (SALISES- University of the West Indies), Jamaica

Rosario Espinal
Department of Sociology,
Temple University, USA

Eduardo Gamarra
Latin American and Caribbean Center,
Florida International University, USA

Norman Girvan
Association of Caribbean States (ACS)

Wolf Grabendorff
FESCOL

Alfredo Guerra-Borges
Instituto de Investigaciones Económicas,
Universidad Nacional Autónoma de México

Jean Grugel
The University of Sheffield, UK

Rafael Hernández
Revista *Temas*, Cuba

Richard Hillman
John Fisher College, Rochester, USA

Francine Jácome
Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos (INVESP), Venezuela

Weine Karlsson
University of Stockholm, Sweden

David Lewis
Manchester Trade Ltd., USA

Fernando López Alves
Universidad de California, Santa Barbara, USA

Gilbert Merckx
Duke University, USA

Gert Oostindie
Royal Institute of Linguistics and Anthropology,
The Netherlands

Carlos Quenan
IHEAL, Université de la Sorbonne, Paris. France

Laverne E. Ragster
University of the Virgin Islands, USA

Socorro Ramírez
Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI),
Universidad Nacional de Colombia

Carlos Sojo
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Costa Rica

Edelberto Torres Rivas
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Guatemala

Daniel Van Eeuwen
CREALC, Université d'Aix-en-Provence. France

Judith Wedderburn
Association of Caribbean Economists (ACE),
Jamaica

Hernán Yanes
Centro de Estudios sobre América (CEA), Cuba

SOBRE LA PUBLICACION DE MATERIALES EN PENSAMIENTO PROPIO

CRIES a través de *Pensamiento Propio* invita a la comunidad académica de las Américas y otras regiones a presentar trabajos para su publicación.

NORMATIVAS DE PENSAMIENTO PROPIO PARA LA PRESENTACION DE ORIGINALES

- 1) Los artículos sometidos a la consideración del Comité Editorial deben ser inéditos y el texto del mismo deberá ser enviado por correo electrónico o en disquete en versión Word, a un espacio.
- 2) La extensión de los artículos no debe superar las treinta páginas y los mismos no deberán incluir fotografías, gráficos, tablas o cuadros estadísticos. Excepcionalmente el Comité Editorial considerará publicar cuadros o gráficos que se evalúen como indispensables para el desarrollo del tema.
- 3) Las notas y las referencias bibliográficas deberán incluirse únicamente al final del artículo. Apellidos y nombre del autor, año de la publicación entre paréntesis, título del libro en cursiva, ciudad y editorial.
- 4) Los originales que el Comité Editorial considere apropiados para su publicación, serán sometidos a un arbitraje para ser incorporados en las secciones de Investigación y Análisis o Perfiles y Aportes. Luego de recibir los comentarios de los evaluadores, los mismos se remitirán al autor para su consideración, así como las sugerencias de la Dirección y la Coordinación Editorial.
- 5) El Comité Editorial se reserva el derecho de seleccionar algunos artículos para incorporar los en las otras secciones.
- 6) Es fundamental a la hora de enviar un artículo que el mismo esté acompañado por una breve reseña curricular del autor (5 a 7 líneas) para ser incorporada en la página de Colaboradores. Igualmente es necesario que el artículo esté acompañado de un resumen de media página.
- 7) El Comité Editorial se reserva el derecho de aceptar o rechazar los artículos sometidos o a condicionar su aceptación a la introducción de modificaciones.
- 8) Los autores de los artículos publicados recibirán un ejemplar de *Pensamiento Propio* vía correo postal.

Esta publicación se realiza con el generoso aporte de la Fundación Ford

PENSAMIENTO PROPIO

Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES)
Centro de Estudios Globales y Regionales (CEGRE), Universidad de Belgrano
Apartado interno 82, Suc. 10. Recoleta (1410) Buenos Aires, Argentina
Teléfono: (54 11) 4788 5400 ext. 3416 y 2825
info@cries.org - www.cries.org

Indice



MENSAJE DEL DIRECTOR / 1

INVESTIGACIÓN & ANÁLISIS

Centroamérica: puntos de conflicto después de los años de tormenta / 17

MANUEL OROZCO

State, Society and Security Issues in the Caribbean Community
post-September 11 2001 / 39

JESSICA BYRON

El Plan Colombia: impacto nacional y regional / 61

SOCORRO RAMÍREZ

Crisis de gobernabilidad en Venezuela y sus efectos sobre sus relaciones con Colombia / 83

FRANCINE JÁCOME

PERFILES & APORTES

Los conflictos sociopolíticos o medioambientales en Bolivia, Ecuador y Perú / 109

OSCAR SCHIAPPA-PIETRA

Horizonte 2010: escenarios de conflicto en los países del Mercosur y Chile / 125

CECILIA ALEMANY, MARA ADI, VERÓNICA VIDAL, FERNANDA PEREIRA Y LUCÍA PÉREZ

DOCUMENTO

The Role of Civil Society and NGOs in the Prevention of Armed Conflict in
Latin America and the Caribbean (LAC) / 185

RESEÑAS

El debate latinoamericano en las relaciones internacionales / 233

CARLOS ROMERO

Seguridad democrática en Guatemala: desafíos de la transformación / 237

HÉCTOR ROSADA

PULSO BIBLIOGRÁFICO / 245

REVISTA DE REVISTAS / 251

COLABORADORES / 255

En portada: Fragmento de Ernest Breleur (Rivière Salée,
Martinica, 1945). Título: *Sin título* (1997)



La sociedad civil de América Latina y el Caribe y la nueva coyuntura global y regional

Apreciad@s amig@s:

Muchos y nuevos cambios están sucediendo en nuestra región. Cambios que involucran tanto a los estados como a los actores sociales y políticos; cambios que generan nuevas agendas y nuevos desafíos. Esta nueva edición de Pensamiento Propio, al cumplirse 20 años de su creación, aborda, en especial, uno de ellos —el resurgimiento de los temas de seguridad y la potencial aparición de conflictos en la región que requieren de una urgente atención por parte de la sociedad civil.

La dinámica estatal y los cambios geopolíticos en curso

Como consecuencia de S-11 y de la invasión a Irak, el diseño de la arquitectura de poder global comienza a cambiar significativamente. En este sentido, a los efectos de América Latina y el Caribe son de señalar los siguientes impactos y tendencias.

En primer lugar, la priorización por parte de EE.UU. de la guerra contra el terrorismo global luego de S-11 se ha articulado con una estrategia previamente elaborada por el equipo de la Administración de George W. Bush en función de promover un rediseño de la arquitectura de poder global. La concepción de esta estrategia responde a las percepciones e intereses de un grupo de funcionarios y asesores fuertemente influenciados por las concepciones prevalecientes durante la Guerra Fría, orientadas a reforzar una presencia hegemónica y una política unilateral de EE.UU., con un significativo componente de alcances estratégico-militares, en el ámbito global. En el marco de esta concepción, el eje del rediseño global pasa por una reconfigura-

ción geopolítica en Medio Oriente, identificado tanto como un foco potencial de amenaza (de actores estatales y no-estatales) a los intereses de los EE.UU. como el ámbito de significativos recursos petroleros. Por otra parte, la reconfiguración geopolítica de la región no involucra significativamente, en la actual coyuntura, a actores más poderosos como Rusia o China.

La concepción unilateral vigente, se articula tanto con la nueva priorización de los temas estratégicos y de seguridad de la agenda global (que tienden a subordinar los temas económicos y comerciales), como en las nuevas prioridades de carácter regional que, como en el caso de Medio Oriente, desplazan, por lo menos a mediano plazo, otras regiones de la atención prioritaria de los EE.UU. En la perspectiva de esta concepción, adicionalmente, en lo inmediato, el peso de las alianzas transatlánticas o la reacción de la opinión pública, tanto de EE.UU. como de la UE, no ocupan un lugar relevante y son meramente instrumentales a los objetivos prioritarios de esta concepción.

Como consecuencia, se pueden prever tanto transformaciones en la dinámica económica internacional, con la reversión de flujos de inversión y de comercio, y un acotamiento mayor de los flujos de transferencia tecnológica, como en la gobernanza global, en función del eventual debilitamiento del rol de los organismos y regímenes multilaterales, y particularmente de la ONU.

En segundo lugar, en este marco, América Latina y el Caribe pasan, coyunturalmente, a ocupar un lugar secundario o periférico en las prioridades estadounidenses, al punto que, luego del énfasis en los temas comerciales y en la consolidación de la democracia en la década del 90, se produce un retorno parcial a los temas de seguridad estratégica en la región, básicamente vinculados con la lucha contra el terrorismo y el rediseño de la arquitectura de poder global. En este sentido, persiste la iniciativa de promover el ALCA, como uno de los ejes de la política de EE.UU. en la región, condicionada, sin embargo, por las prioridades de seguridad. Los avances en la creación de un área de libre comercio con Centroamérica (CAFTA) de acuerdo al modelo de NAFTA, y el acuerdo con Chile, se ubican en este marco. Como contrapartida, las recientes iniciativas de Perú y Colombia dirigidas al establecimiento de acuerdos de libre comercio con EE.UU., también van en este sentido. Sin embargo, el segundo eje de la política norteamericana en la región —el Plan Colombia, evidencia cada vez más la priorización de los temas de seguridad y la lucha contra el terrorismo y desplaza los temas de la consolidación de la democracia y de los derechos civiles, y

la cooperación para el desarrollo, en una coyuntura regional en donde, por un lado, se profundizan los efectos sociales y políticos perversos de la implementación de los programas de reforma y ajuste estructural de la década del noventa y, por otro, se revaloriza, pese a la marcada deslegitimación de los actores políticos tradicionales, la importancia de la democracia, de la ciudadanía y del estado.

En relación al ALCA, la posición de los países sudamericanos se orienta a fortalecer la capacidad negociadora, no sólo en el plano técnico, a través de una convergencia de intereses sudamericanos. Evidencia de ello se encuentra en el acuerdo de libre comercio firmado entre la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y Mercosur en diciembre de 2002, y en la realización de las Cumbres Sudamericanas de Brasilia y Guayaquil en los dos primeros años de este siglo, promovidos principalmente por la diplomacia brasileña, como en los actuales intentos de reactivación del Mercosur, con una reiterada referencia a la configuración de una Zona de Paz en América del Sur.

En este contexto, se desarrollan crecientes presiones (endógenas y exógenas) para que Brasil asuma un papel de liderazgo regional, a lo cual, gradualmente, este país parece avenirse a pesar de su reticencia histórica a asumir este rol y a ampliar los objetivos de su estrategia de desarrollo industrial nacional a un espacio regional. Mas allá de la figura de Lula da Silva, esta reorientación responde a una estrategia y a objetivos de estado que no tienen visos de revertirse, una vez que Brasil desarrolle y profundice la construcción de un consenso interno acerca de las ventajas políticas y geopolíticas que pueda reportar esta estrategia y que asuma los costos económicos que pueda implicar desempeñar este rol. Eventualmente, este es un proceso en desarrollo sin un desenlace claro, forzado crecientemente, sin embargo, por la preocupación por el efecto de derrame regional del Plan Colombia y la presencia de las FARC en territorio brasileño y de los países andinos, y por la necesidad de profundizar en los acuerdos que puedan conducir a una posición común sudamericana en la negociación del ALCA.

La preocupación sobre los efectos de derrame regional del Plan Colombia se extiende a todos los países andinos, con matices y énfasis diversos, en particular en los casos de Ecuador y Venezuela, que atraviesan asimismo por transiciones políticas complejas que pueden poner en cuestión las democracias establecidas. Si bien esta última aseveración puede ser extendida también a Perú y Bolivia, adquiere especial importancia en el caso de Venezuela, cuya crisis política corre el riesgo potencial de contribuir al desarrollo, en conjunto con los

efectos del Plan Colombia, de una crisis regional.

Por otra parte, es de señalar que la invasión a Irak ha contribuido, a nivel regional, a un partearguas significativo entre los países que han criticado abiertamente la decisión unilateral de EE.UU. (Brasil, Venezuela, Cuba); los que han mantenido distancia de la posición norteamericana, particularmente en el seno del Consejo de Seguridad de la ONU (Chile y México), y los que han apoyado la posición estadounidense (El Salvador, Honduras, Panamá, República Dominicana, Nicaragua, Costa Rica y Colombia).

Las redes y organizaciones de la sociedad civil frente a los cambios globales y regionales

En el marco de estos procesos a nivel global y regional, el impulso adquirido en años previos por las redes y organizaciones de la sociedad civil en el desarrollo de agendas centradas sobre la deuda externa, la pobreza, el desarrollo sostenible, la equidad y los derechos humanos se enfrenta con un cambio de agenda sustancial y con la re-emergencia, desde la perspectiva de una ciudadanía comprometida con los valores democráticos, de los temas vinculados a la paz y a la seguridad regional, y a los derechos y a la seguridad individual de los ciudadanos.

De hecho, en América Latina y el Caribe, los obstáculos, dificultades y retos del proceso de desarrollo de una sociedad civil regional incluye, desde S-11, una nueva dimensión. Las secuelas de la lucha contra el terrorismo global están desplazando las prioridades comerciales, económicas y sociales de la agenda regional a un segundo plano, y proyectan, luego de más de una década del fin de la Guerra Fría, los temas de seguridad internacional como prioritarios en la nueva agenda regional y global. Sin embargo, esta vez el énfasis va mas allá de las relaciones entre estados e involucra en un grado significativo a la sociedad civil, en tanto la identificación de nuevas amenazas a la seguridad internacional recae con frecuencia en el ámbito de las redes sociales transnacionales.

En este sentido, es de señalar que tradicionalmente, tres aspectos vinculados a los temas de seguridad han concitado la atención de la sociedad civil en las Américas.

En primer lugar el hecho de que el énfasis inicial en torno a los derechos humanos desplegado por las ONGs y los movimientos sociales de la región, especialmente en el marco de las transiciones de regímenes autoritarios militares, asociado a las políticas de seguridad y de defensa,

control civil y rol de las fuerzas armadas, tiende a diluirse y convertirse en un “non-issue” para las agendas de la sociedad civil una vez que se produce la consolidación de los sistemas democráticos.

En segundo lugar, cuando el interés y la preocupación de las organizaciones de la sociedad civil en torno a los temas de seguridad persisten, básicamente remite a la estabilidad democrática y a prevenir que las fuerzas armadas devengan nuevamente en actor político.

En tercer lugar, una vez que la fase más activa de los movimientos ligados a derechos humanos concluye, la sociedad civil tiende pasivamente a aceptar las decisiones estatales en relación a la seguridad doméstica e internacional, y a la legislación y a las políticas asociadas a estos temas. En este contexto, no se desarrollan mecanismos específicos de la sociedad civil para controlar y monitorear las agendas de los poderes ejecutivo y legislativo referidas a los aspectos de defensa y seguridad, y sólo existen vínculos muy débiles y poco institucionalizados entre la sociedad civil y los actores políticos en torno a estas dimensiones.

Estos obstáculos y dificultades son aún más evidentes a nivel regional debido a las debilidades y a la frecuente ausencia, en la década pasada, de organizaciones, movimientos y redes que desarrollen una agenda de seguridad regional orientada a preservar la paz, la democracia y los derechos humanos.

Sin embargo, la nueva coyuntura global y regional revive actualmente la preocupación por el hecho de que el combate contra el terrorismo global llevado adelante por EE.UU. no retrotraiga la situación regional a la reimplantación de doctrinas de seguridad nacional que tengan un impacto negativo sobre los derechos humanos y civiles y, en particular, sobre la libertad de expresión, de asociación y de tránsito, propias de los sistemas democráticos, y el resurgimiento de medidas represivas que puedan afectar los logros democráticos en la región.

En esta perspectiva, las nuevas políticas de seguridad que puedan desarrollar los estados en su lucha contra el terrorismo global pueden crear las condiciones para una progresiva reorientación de las agendas de los movimientos y redes sociales, particularmente en lo referido a sus estrategias y a los contenidos de sus mandatos. En este marco, las nuevas amenazas a la seguridad pueden posponer y, eventualmente, revertir, los avances alcanzados en el área de las libertades civiles, políticas y legales asociadas a la consolidación y profundización de las democracias. De manera similar, la gobernanza global y regional puede

estar crecientemente amenazada por medidas de seguridad más severas y drásticas y por el intervencionismo estatal, particularmente por parte de los actores estatales más poderosos.

En este contexto, las organizaciones y redes de la sociedad civil en América Latina y el Caribe se verán probablemente forzadas a confrontar nuevos focos de tensión y conflicto doméstico y, eventualmente, de confrontaciones y disputas internacionales en la región, especialmente en función de la tendencia creciente a asociar las políticas de defensa con temas de seguridad doméstica y a poner en la mira de los organismos de seguridad a las redes sociales, políticas y étnicas regionales. De hecho, mas allá de estas distinciones, es probable que la región evidencie el surgimiento no sólo de conflictos de carácter social y político doméstico, o, en menor medida de confrontaciones interestatales, sino de distintos focos de tensión y conflicto asociados a procesos transnacionales como los movimientos étnicos, las migraciones, y diferentes modalidades de actividades criminales.

Estos nuevos retos de la coyuntura actual han comenzado a generar una creciente preocupación a una serie de redes y organizaciones de la sociedad civil de América Latina y el Caribe.

La elaboración de una estrategia de prevención de conflictos por parte de la sociedad civil: CRIES, la Red Sur-Norte y el Foro de Diplomacia Ciudadana

Desde febrero de 2000, con anticipación a los acontecimientos de S-11, se ha ido generando un proceso de convergencia entre diversas redes de la sociedad civil de América Latina y el Caribe, y, en particular, entre la Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES), la Red Sur-Norte de Investigadores Sociales (RSN) y el Foro de Diplomacia Ciudadana (FDC). Cada una de estas redes desarrolla agendas específicas.

La Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES) —una red de 60 centros de investigación y organizaciones no-gubernamentales del área del Gran Caribe (incluyendo Venezuela, Colombia y México) ha desarrollado en los últimos siete años una serie de proyectos regionales y subregionales de investigación y de programas de incidencia y de consulta con la sociedad civil, básicamente orientados a promover la participación de las redes y organizaciones de la sociedad civil en los procesos regionales y subregionales en torno a diversos temas de importancia regional y subregional (para

mas detalles consultar página web www.cries.org).

La Red Sur-Norte de Investigadores Sociales, creada en el año 2001, agrupa a investigadores sociales de América del Sur, fundamentalmente orientados a desarrollar investigaciones regionales sobre gobernabilidad democrática (www.claeh.org).

El Foro de Diplomacia Ciudadana es una red de redes, donde participan mas de 30 redes latinoamericanas, caribeñas y norteamericanas, en base a la convergencia en torno a una agenda orientada a fortalecer la gobernabilidad democrática regional, la defensa de los derechos humanos y de los derechos económicos, sociales y culturales, y la promoción de la paz y seguridad regionales (ver página web www.fdcweb.org).

El desarrollo de estas redes, previo a los acontecimientos de S-11, ha estado signado, entre otros elementos, por la preocupación por prevenir y enfrentar las amenazas a los logros y avances de los procesos de consolidación y profundización democrática en América Latina y el Caribe y los avances en el área de derechos humanos y civiles, y por la intención de fortalecer a las organizaciones de la sociedad civil a nivel nacional y regional, en el entendido de que este fortalecimiento es fundamental para el desarrollo y consolidación de los sistemas democráticos.

Es importante señalar, en este sentido, que las organizaciones y redes en cuestión: a) entienden que las funciones y responsabilidades de los actores sociales en el marco democrático son diferentes de las funciones y responsabilidades de los actores políticos (y en especial de los partidos políticos), razón por la cual no buscan sustituir a los mismos ni asumir sus funciones en el marco de la gobernabilidad democrática; b) parten de la comprensión de la existencia de diversidades regionales y subregionales, en función de diversas prioridades asignadas a las respectivas agendas de la sociedad civil, y c) a partir de esta comprensión, enfatizan las convergencias de carácter sectorial a nivel regional.

Tradicionalmente, estas redes, como así también otras organizaciones regionales de la sociedad civil, se orientaban al tratamiento de agendas centradas en el desarrollo socioeconómico, los temas medioambientales y de equidad, la lucha contra la pobreza, el libre comercio y su impacto regional, y la defensa y promoción de los derechos humanos y de los derechos económicos, sociales y culturales, como algunas de las prioridades básicas de sus respectivas agendas.

En el marco de estas agendas, como lo señalábamos más arriba, el tema de la seguridad regional y de la construcción de la paz ha estado generalmente relegados a un segundo plano, en tanto no estuvieran asociados a la consolidación de los procesos democráticos y la defensa de los derechos humanos y, en especial, a la preocupación por evitar la transformación de las fuerzas armadas de sus respectivos países en actores políticos, como ha ocurrido durante diversos períodos de la historia reciente de América Latina y el Caribe con la instauración de diversos regímenes autoritarios, particularmente en las décadas posteriores a la finalización de la Segunda Guerra Mundial y, especialmente, durante la década del setenta del siglo pasado.

En este contexto, el tema de la seguridad, de la construcción de la paz y de la prevención de conflictos surge solo en forma reciente en sus agendas, fundamentalmente en función de dos componentes: a) la creciente preocupación de la ciudadanía por la seguridad personal frente al incremento del crimen y de la violencia en el marco de crecientes crisis de gobernabilidad en la región, y b) la preocupación por el impacto regional de los acontecimientos de S-11, la guerra contra el terrorismo global y las nuevas prioridades globales en términos de seguridad.

Desde esta perspectiva, el tratamiento del tema de la seguridad por estas organizaciones y redes de la sociedad civil de América Latina y el Caribe se enfrenta con una serie de problemas.

En primer lugar, la frecuente falta de experticia y de experiencia en estos temas y las dificultades inherentes a introducir cambios en las prioridades establecidas en agendas emergentes de mandatos surgidos desde las redes y organizaciones.

En segundo lugar, la dificultad de construir, a corto plazo, un nuevo mandato para la definición de posiciones frente a los temas de seguridad que exprese consistentemente las expectativas de estas organizaciones, en tanto el proceso de construcción “desde abajo” requiere de diferentes *tempos*.

En tercer lugar, el desarrollo tradicional de agendas normativas y no propositivas de las redes y organizaciones de la sociedad civil hace difícil traducir en propuestas concretas muchos mandatos surgidos de estas organizaciones, en la interlocución con los gobiernos, las organizaciones intergubernamentales, y los grupos de académicos y expertos.

En el proceso de construcción de agendas “desde abajo” y en la

promoción consecuente de interlocución y diálogo con gobiernos, organismos intergubernamentales y grupos de académicos y de expertos, cada una de las tres redes mencionadas inicialmente ha desplegado experiencias convergentes.

CRIES ha desarrollado una metodología de investigación participativa de la sociedad civil en el marco de los siguientes proyectos y programas regionales y subregionales: a) *Gobernabilidad democrática, integración y sociedad civil en América Latina y el Caribe* (1997-2000, CRIES/INVESP); b) *Gobernabilidad democrática y seguridad ciudadana en Centroamérica* (1999-2001); c) Seguimiento de la sociedad civil del Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica (2001-2004); *Observatorio de la Integración del Gran Caribe* (1998-2003); la implementación de consultas en el Caribe y Centroamérica en apoyo de la iniciativa de Participa/FOCAL y el Grupo Esquel orientada a presentar posiciones de la sociedad civil en la Cumbre de las Américas realizada en Québec; y la creación, en 1997, del Foro Permanente de la Sociedad Civil del Gran Caribe, con la participación de más de 80 redes y organizaciones regionales.

Por su parte, la Red Sur-Norte desarrolla en la actualidad proyectos de investigación sobre gobernabilidad democrática en diversos países de América del Sur, en base a una visión regional. Si bien ésta es una iniciativa reciente, con una secretaría basada en el Centro Latinoamericano de Economía Humana (CLAEH) en Uruguay, cuenta ya con el aporte de un numeroso grupo de investigadores.

A su vez, el Foro de Diplomacia Ciudadana, ha estado articulando el trabajo de más de treinta redes de la sociedad civil a nivel hemisférico, con especial énfasis en los temas de gobernabilidad democrática, derechos humanos, promoción de la paz y de la seguridad regional, y prevención de conflictos regionales.

En conjunto, las tres redes han iniciado en el año 2002 un proyecto de “*Mapeo prospectivo de conflictos en América Latina y el Caribe*” cuyos primeros resultados, en una fase preliminar, estamos presentando en este número de Pensamiento Propio, y que apunta a generar insumos para la implementación, por parte de las redes y organizaciones de la sociedad civil miembros del FDC, de un programa regional de prevención de conflictos.

Este programa, a su vez, ha sido impulsado desde julio de 2003 en base a una iniciativa conjunta de CRIES, el Foro de Diplomacia Ciudadana y el Centro Europeo de Prevención de Conflictos (ECCP) a raíz de un llamado del Secretario General de las Naciones Unidas

Koffi Annan y en función de desarrollar una investigación y una serie de consultas en América Latina y el Caribe que conduzcan, junto con otras iniciativas regionales a nivel global, a la formulación de una serie de recomendaciones y de un plan de acción a la Naciones Unidas en el 2005. Hemos incluido, en la sección de Documentos de este número, la versión de inglés de este programa, actualmente en discusión en el marco de una serie de consultas subregionales y de un foro electrónico recientemente finalizado.

Por otra parte, los primeros resultados, de carácter preliminar, del mapeo de conflictos en la región se basaron en la preparación de una serie de artículos breves que analizan prospectivamente, sobre la base de la actual situación sociopolítica de algunas subregiones y países de América Latina y el Caribe, los focos potenciales de conflicto para el próximo decenio, particularmente en función del rediseño del poder global y del impacto de este proceso en la región. La identificación de estos focos, a partir del desarrollo de escenarios prospectivos preliminares, servirá, en una fase ulterior, para el desarrollo de una estrategia conjunta de prevención de conflictos en la región.

Los primeros resultados de estos estudios, permiten identificar entre las redes y organizaciones de la sociedad civil a nivel regional: a) una creciente preocupación por el impacto de los cambios globales, y en particular en el ámbito de la seguridad internacional, sobre la región, especialmente a partir de la lucha emprendida contra el terrorismo global; b) una reiterada preocupación por la situación de la seguridad ciudadana, los derechos humanos y la gobernabilidad democrática en la región a raíz de estos cambios; y c) en los escenarios prospectivos analizados, una mayor tendencia al incremento de conflictos de carácter socioeconómico y político a nivel nacional y transnacional que al desencadenamiento de conflictos inter-estatales que ya hemos analizado en el número 14 de Pensamiento Propio.

Estas primeras conclusiones surgen de los trabajos solicitados a reconocidos investigadores de Centroamérica, el Caribe, el Cono Sur, la región andina, Venezuela y Colombia, algunos de los cuales estamos publicando en este número de Pensamiento Propio, en particular y en relación con el análisis inicial, los aportes de Manuel Orozco sobre Centroamérica; de Socorro Ramírez sobre el impacto del Plan Colombia; de Jessica Byron sobre el Caribe y de Francine Jácome sobre la crisis venezolana y su impacto regional, que se publican en la sección Investigación y análisis de este número. Esta visión pluralista desde diferentes perspectivas regionales y nacionales, se complementa, en la

sección Perfiles y Aportes, con los trabajos sobre Perú, Bolivia y Ecuador de Oscar Schiappa-Pietra; y sobre el Cono Sur de un joven equipo de investigadoras de la RSN conformado por Cecilia Alemany, Mara Adi, Verónica Vidal, Fernanda Pereira y Lucía Pérez.

En su conjunto, estos artículos y el programa recientemente encarado de prevención de conflictos en América Latina y el Caribe, ofrecen un panorama preliminar y una introducción básica a la situación de los conflictos de la región y de su potencial desarrollo, preparados por un reconocido grupo de especialistas que combinan diversas experiencias profesionales tanto en términos de disciplinas como de prácticas sociales, con diversos enfoques regionales y nacionales, además de una visión intergeneracional.

Como es habitual, los artículos de investigación y análisis, y los de aportes y perfiles, se complementan con reseñas de libros, y las habituales secciones de pulso bibliográfico y de revista de revistas.

Sin embargo, este número, que celebra los 20 años de existencia de la revista, introduce también una serie de innovaciones. En primer lugar, la revista se transforma de una publicación bilingüe de ciencias sociales en una trilingüe, con la incorporación, junto del español y del inglés, del portugués, con la intención de ampliar su audiencia a toda las Américas. En segundo lugar, a partir de este número, iniciamos la publicación de los artículos en su idioma original, acompañados de resúmenes en los tres idiomas, cambiando nuestro diseño bilingüe tradicional. En tercer lugar, estamos incorporando, junto con las referencias biográficas de los autores, sus direcciones electrónicas para que los lectores puedan contactarlos directamente.

Confiamos en que estas iniciativas contribuyan a una mayor difusión de la revista y, principalmente, a una más amplia proyección de las ideas y de los debates que intenta promover, con el propósito de mantener el rumbo inicial de generar un *pensamiento propio*, tal como nos guía la memoria tanto del fundador de CRIES el padre Xabier Gorostiaga, S.J., como de uno de sus más activos y dedicados promotores, el Dr. Álvaro de la Ossa, cuyas pérdidas sólo podemos cubrir con la continuidad y renovación de sus ideas y de su compromiso con la integración y la equidad regional.

Hasta el próximo número,

Andrés Serbin

RESUMEN

La sociedad civil de América Latina y el Caribe y la nueva coyuntura global y regional

Los acontecimientos de S-11, han sido el puntapié inicial para el rediseño de la arquitectura de poder global. La estrategia de EE.UU. se orienta a reforzar su presencia hegemónica y política unilateralista, lo cual debilita los regímenes e instituciones internacionales y establece nuevas prioridades en la agenda de seguridad global y regional. En este contexto, América Latina y el Caribe pasan a ocupar un lugar periférico en la política exterior norteamericana. La nueva coyuntura revive en la región la preocupación por la reimplantación de doctrinas de seguridad nacional que impacten negativamente en los sistemas democráticos. Hay redes y organizaciones de la sociedad civil (CRIES, la Red Sur-Norte de Investigadores Sociales y el Foro de Diplomacia Ciudadana) que desde el 2000 se han preocupado por prevenir y enfrentar las amenazas a los avances de los procesos de consolidación y profundización democrática. En 2002 han iniciado un proyecto de “*Mapeo prospectivo de conflictos en América Latina y el Caribe*”, cuyos primeros resultados estamos presentando en este número de Pensamiento Propio.

ABSTRACT

Latin America and Caribbean Civil Society and the New Global and Regional Dynamic

The events of S-11 have given the initial kick to the redesign of the global power architecture. The U.S. strategy is aimed at buttressing its hegemonic presence and unilateralist policy, which weakens the international systems and institutions and establishes new priorities on the global and regional security agendas.

In this context, Latin America and the Caribbean are being relegated to a peripheral place in U.S. foreign policy. The new dynamic is reviving concern in the region about the reintroduction of national security doctrines that will have a negative impact on the democratic system. There are civil society networks and organisations (CRIES, the North-South Network of Social Researchers and the Civil Diplomacy

Forum) that have concerned themselves since 2002 with preventing and dealing with the progress of the democratic intensification and consolidation process. A project of “*Prospective Mapping of Conflicts in Latin America and the Caribbean*” got underway in 2002 whose first results we present in this issue of Pensamiento Propio.

SUMÁRIO

A sociedade civil da América Latina e Caribe e a nova conjuntura global e regional

Os acontecimentos do dia 11 de setembro de 2001 foram o pontapé inicial para a redefinição da arquitetura de poder global. A estratégia dos Estados Unidos visa a reforçar sua presença hegemônica e sua política unilateralista, o que enfraquece os regimes e instituições internacionais e estabelece novas prioridades na agenda da segurança global e regional.

Nesse contexto, a América Latina e o Caribe passam a ocupar um lugar periférico na política exterior dos Estados Unidos. A nova conjuntura reacende na região a preocupação pela reimplantação de doutrinas de segurança nacional que representem um impacto negativo para os sistemas democráticos. Existem redes e organizações da sociedade civil (CRIES, a Rede Sul-Norte de Pesquisas Sociais e o Fórum de Diplomacia Cidadã) que desde o ano 2000 vem se preocupando em prevenir e enfrentar as ameaças aos avanços dos processos de consolidação e aprofundamento da democracia. Em 2002, elas iniciaram o projeto “*Mapeamento prospectivo de conflitos na América Latina e Caribe*”, cujos primeiros resultados estamos apresentando neste número de Pensamiento Propio.

En memoria de Xabier Gorostiaga

Con profundo pesar comunicamos que el domingo 14 de septiembre pasado en la ciudad de Loyola, España, dejó de existir nuestro querido Xabier Gorostiaga.

Después de luchar contra una larga y dolorosa enfermedad, Xabier partió en paz, dejándonos su ejemplo de fe y amor, valores estos que rigieron su vida.

Desde la Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales, y de su Junta Directiva, hacemos llegar nuestras condolencias por tan sentida pérdida para la comunidad de investigadores y especialistas de la región centroamericana y de América Latina y el Caribe.

Fundador y primer presidente de CRIES, Xabier marcó el camino que hoy recorre la Coordinadora, el de la participación y el fortalecimiento de la identidad de nuestros pueblos americanos. Nada mejor para recordarle, que un párrafo de su primer editorial de la revista Pensamiento Propio allá por 1996 en la que Xabier decía: “Sin pensamiento propio no puede haber identidad nacional ni regional, ni se pueden crear alternativas socioeconómicas que respondan a nuestros pueblos”.

Los mensajes que han circulado en estos días sobre su partida, dan el mejor testimonio de fe, esperanza, cariño y agradecimiento por lo que Xabier ha hecho en su vida. He aquí algunos de ellos:

“His was a life well spent, utterly devoted to the cause of a better world and a just society”. (Norman Girvan, actual Secretario General de la AEC)

“Un hombre entregado hasta el alma, pero sumamente sensible, extremadamente fino y delicado en sus relaciones humanas. Definitivamente, Xabier era un hombre de amplio consenso y de visión estratégica”. (Rony Smart, ex Primer Ministro de Haití)

“I will always remember with fondness and admiration the openness of spirit and the firmness of dedication which were Xabier’s hallmark. Working with him during my time at CPDC was a real inspiration. Yes, we mourn his death, and it is not easy to accept - but most of all I think we can be proud that his life was something we can justly celebrate”. (Joan French, UNICEF Resident Representative, Burkina Faso)

“La muerte de Xabier deja un gran vacío en AUSJAL y también en América Latina en donde será extrañado y sin duda siempre apreciado y querido”. (Claudia

“Calidez, inteligencia, rigor, curiosidad, alegría... cuantos adjetivos se agolpan rápidamente y ninguno, ni todos juntos son capaces de llenar esa vivencia que nos entregó Xabier. Su promoción de la vida, la fuerza de su mensaje, sus ideas, la luz de sus enseñanzas, su luz, seguirán con nosotros desde sus textos, desde sus estudiantes, desde aquello que sembró en cada uno de los que tuvimos el privilegio de encontrarlo en alguna etapa de nuestra vida”. (Francisco Rojas Aravena, FLACSO Chile)

“Fue un gran ejemplo para tod@s y su recuerdo será siempre motivo inagotable de inspiración. Abrazos para tod@s desde el llanto y el recuerdo compartido”. (Carmelo Angulo, Representante Residente del PNUD en Argentina)

“Xabier decidió que ya le tocaba retirarse de esta ‘plataforma’ para comenzar nuevos proyectos en otras plataformas celestiales!. Xabier, nuestro soldado y amigo fiel, gracias por la vida que nos diste!”. (David Lewis)

“The warmth and sincerity with which Xabier greeted and worked with anyone with whom he made contact was what inspired me, in addition to his absolute commitment to social justice and the needs and aspirations of ordinary folks!! Yes, we must and will mourn his passing, but more importantly, we must celebrate his life, his work, and him, a very special person, and must give thanks for having had the opportunity and honour to be his friend and colleague”. (Judith Wedderburn, Secretaria General de la Asociación de Economistas del Caribe)

Compañero cercano, incansable luchador, ejemplo para próximas generaciones, y por sobre todo, gran amigo. Xabier permanecerá en nosotros por siempre.

CRIES

En memoria de Álvaro de la Ossa

Costa Rica, 16 de junio de 1931 – El Salvador, 22 de julio de 2003

Con nuestro más profundo pesar comunicamos el fallecimiento de nuestro amado esposo, padre y abuelo Álvaro de la Ossa B.(Q.D.D.G.) quien con su espíritu de lucha y fortaleza entregó su alma al Creador el día 22 de julio de 2003, dejándonos el ejemplo de su valor para seguir adelante.

Su cuerpo descansará en el Cementerio General de los Ilustres.

Familias: De La Ossa, Osegueda Jiménez, y Ruiz Argueta

Carta del presidente de CRIES

De mi mayor consideración:

En nombre de todos los miembros de la Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES) y en el mío propio, me dirijo a ustedes para transmitirles nuestras más sentidas condolencias por el deceso de nuestro apreciado amigo y colega don Álvaro de la Ossa.

Esta sentida pérdida afecta a toda la comunidad de investigadores y especialistas tanto de la región centroamericana como de toda América Latina y el Caribe, en tanto don Álvaro ha sido, a la vez, un amigo muy querido por todos nosotros y un referente académico destacado en los estudios de integración regional que, junto con su compromiso con la sociedad civil, representa un modelo a seguir por las nuevas generaciones. Su descollante carrera académica se aunó siempre con un alto sentido de compromiso y de vocación de servicio, como lo expresó nuestro común amigo Edgar Chamorro, en el homenaje que se le realizó durante el reciente Foro de Seguridad Centroamericana realizado por CRIES en la ciudad de Guatemala. Confiamos en mantener siempre presente su figura entre nosotros para guiar el trabajo de CRIES y promover una actitud ética entre las nuevas generaciones de investigadores y activistas de la sociedad civil.

A este efecto, CRIES se compromete a impulsar la creación de un premio a la investigación y el compromiso ético con su nombre para guiar el trabajo futuro de los jóvenes ciudadanos e investigadores en la región y para que su nombre perdure en la memoria de todos nosotros.

Dr. Andrés Serbin

Presidente de CRIES



Centroamérica: puntos de conflicto después de los años de tormenta

Manuel Orozco

Introducción

Más de 30 conflictos armados ocurren anualmente en todo el mundo. Estos conflictos dejan serias y devastadoras consecuencias económicas, políticas, sociales, incluso a nivel internacional.¹ La naturaleza de estos conflictos varía dependiendo tanto del contexto geográfico (nacional, regional o internacional) como del tipo de disputa (política, social o de identidad) y de los mecanismos presentes para resolver tensiones. Centroamérica fue un punto clave de política exterior e interés internacional en la década de los ochenta como resultado de la presencia de guerras y violencia en la región. La atención disminuyó significativamente después del período de negociación que produjera fórmulas políticas de pacificación, en cada uno de los países, orientadas no solo a reducir la conflictividad, sino a eliminarla.² De hecho, hoy en día la presencia de la guerra pertenece al pasado, aunque existen posibilidades subyacentes de conflicto que no pueden ser ignoradas.

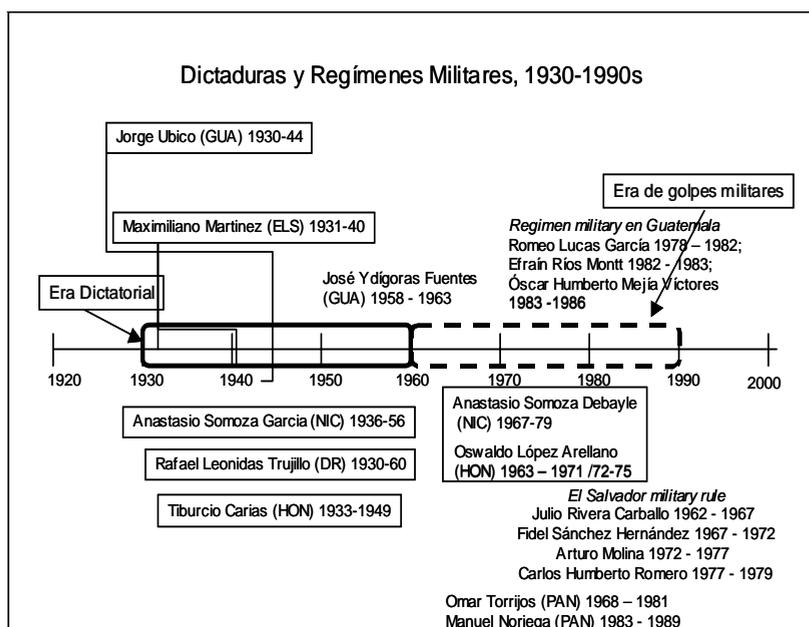
La posibilidad de éxito político regional ha dependido de al menos cuatro factores: (i) el realismo del acuerdo político concordado por las

partes en disputa, (ii) el cumplimiento de lo acordado en la negociación y la transición política, (iii) el manejo de problemas emergentes durante el proceso de reconstrucción y (iv) el cambio de la identidad política de los grupos dirigentes y la sociedad. La combinación de estos elementos marca la posibilidad de futuros conflictos o de experiencias positivas. Parece que en Centroamérica, el surgimiento de nuevas áreas problemáticas, (como el aumento de la delincuencia, la profundización de la pobreza y la competencia global), así como de la continuación de antiguos problemas (que incluyen la falta de integración regional, la desigualdad social y la corrupción) representan serios desafíos para los 35 millones de centroamericanos. Esto refleja en gran parte, el hecho de que en Centroamérica las élites políticas aún se resisten a adaptar una identidad política democrática. De ahí que la región se encuentra en un momento clave de su historia en el que la atención y el apoyo, así como la carencia del mismo, son factores importantes en determinar su futuro.

Primero, las nuevas y frágiles instituciones democráticas se han topado con dos retos. Por una parte están las presiones de grupos tradicionalmente antidemocráticos que quieren retener el statu quo anterior al proceso de democratización. Por otro lado, hay una necesidad de fortalecer las instituciones políticas a través de un proceso de modernización (como en el caso de los partidos políticos y las leyes electorales), supervisión (fiscalizando corrupción gubernamental) y finalmente educación y desarrollo. Segundo, el desarrollo económico y las políticas sociales no han solucionado los problemas sociales que afectan a la región y que encauzaron las rebeliones de los años ochenta. El desarrollo continúa siendo bajo y las políticas sociales no han servido de apoyo a los pobres. Los gobiernos y las sociedades que los componen necesitan dirigirse hacia un cambio social de manera más innovadora y nueva. Tercero, para enfrentar los cambios en la economía global, los gobiernos centroamericanos se encuentran obligados a integrar sus economías y sociedades de forma regional para enfrentarse a la demanda globalizadora y a las oportunidades de libre comercio. Sin embargo, la continuidad de tensiones fronterizas y disputas de soberanía amenazan el éxito de la regionalización. Cuarto, a medida que el proceso de globalización se intensifica y se forman nuevos bloques comerciales, la relación entre Centroamérica y Estados Unidos necesita volver a ser reestudiada.

El legado de las dictaduras

Dentro del contexto del caudillismo centroamericano se produjo un tipo de configuración política que históricamente se reflejó en la presencia de una sociedad altamente estratificada con altos niveles de desigualdad social, un poder y autoridad altamente concentrado en las manos de un caudillo, sea dictador o gobierno militar, el uso extensivo de la violencia y la represión como método para manejar la vida cotidiana, y una resistencia social limitada debido a la represión y la existencia de una cultura de violencia. La historia política de Centroamérica ha estado plagada de dictaduras y gobiernos militares tales como Ubico, Somoza, Carias, y Martínez. Cada uno de estos dictadores utilizó alianzas con los militares para asegurar su posición de poder y autoridad.³



Dentro del contexto dictatorial, los actores políticos coexistieron con las fuerzas militares para su sobrevivencia. Estos movimientos fueron “secuestrados” por las dictaduras y mantuvieron un régimen clientelista asentando más las raíces del caudillismo en la región. En países como Guatemala y El Salvador, los militares creaban sus propios partidos formados por oficiales retirados. De esta manera los partidos

existieron y compitieron al amparo de la voluntad de los regímenes del momento. Los cuadros siguientes muestran las formas de acceso al poder y las principales autoridades a cargo.

CUADRO 1
Métodos de acceso al poder, 1950-1980
(en porcentajes)

Método	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	América Central
Elección	26.70	50.00	33.30	44.40	37.50
Fraude	20.00			33.30	12.50
Congreso	13.30	8.30	25.00		12.50
Golpe	26.70	33.30	41.70	11.10	29.20
Revolución				11.10	2.10
Otro	13.30	8.30			6.30

Fuente: datos elaborados por el autor.

CUADRO 2
Principal Autoridad al Mando, 1950-1980
(en porcentajes)

Autoridad	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	América Central
Civil	26.70	16.70	41.70	11.10	25.00
Cívico/Militar	26.70			11.10	10.40
Militar	46.70	83.30	58.30	77.80	64.6

Fuente: datos elaborados por el autor.

La resistencia frente a la represión durante estos periodos se observó como un esfuerzo por construir un sistema democrático, percibido, en ese momento, como la mejora del pluralismo y la competencia libre y justa por el poder. Eventualmente se desarrolla un proceso de liberalización política en forma de una demanda y lucha por la democracia que buscó cambiar la tradición política del momento. Esta lucha se manifestó de cuatro maneras. Primero, los países de la región que enfrentaron la resistencia armada por grupos guerrilleros deciden *negociar* el término de sus conflictos. Un aspecto importante de este cambio es

todo Centroamérica la lucha por la mejora de los *derechos humanos* se convierte en una tendencia creciente que se manifiesta de dos maneras. Por un lado se busca revertir la cultura de la violencia que infectó a la región. Por otro lado, se aumenta la presión para mejorar el sistema de administración de la justicia y promoción de derechos humanos. De ahí, varios países deciden investigar los abusos del pasado. Tercero, las fuerzas sociales se organizan en *movimientos sociales*, gremiales y organismos no gubernamentales que buscan participar en el debate de los asuntos nacionales, promoviendo así la democracia desde las bases. Cuarto, se promueve una *legitimación de la política electoral*. Los países de la región reconocen la importancia del sistema electoral como un componente de la democracia. Estas cuatro manifestaciones se desenvuelven a lo largo de fines de los ochenta y en los noventa, dando lugar a nuevos retos políticos y económicos.

Democracia y estabilidad política

Con seguridad, el área más problemática en Centroamérica ha sido su dinámica política. Las luchas en los años setenta y ochenta fueron sobre democracia. Desde las negociaciones de paz los países de la región han celebrado elecciones libres y justas y en todos los países el poder ha sido transferido democráticamente de un gobierno a otro. Sin embargo, cada país se enfrenta a obstáculos importantes que ponen de manifiesto que la democratización es más que elecciones. Uno de los obstáculos es la incapacidad de actores políticos clave en adherirse a principios democráticos. Otro de los obstáculos es el fortalecimiento de las instituciones.

En Guatemala, la esperanza democratizadora aumentó después de los tratados de paz en 1997 y el origen de un nuevo gobierno en 1999. Pero el nuevo gobierno de Alfonso Portillo, el cual trató de integrar fuerzas reformistas y líderes indígenas en su gabinete, se enfrentó a la oposición del ejército y al líder del Congreso. El General Efraín Ríos-Montt, antiguo dictador de Guatemala (bajo el cual ocurrieron las peores violaciones en derechos humanos) fue elegido para el Congreso. Bajo su cargo, no tomó en cuenta las políticas de desarrollo social y desmilitarización del Presidente Portillo buscando así destacarse y aumentar el control nacional. Además, las fuerzas armadas continúan empleando influencia en el gobierno, tratando de restringir el poder

civil por medio de intimidaciones a autoridades y también amenazando con desobedecer órdenes gubernamentales. Al mismo tiempo el país pasa por un conflicto con el sector empresarial, así como con la sociedad civil sobre continuos problemas de corrupción que involucran a los sectores más altos del gobierno de Portillo.⁴

Las acusaciones de corrupción gubernamental han incrementado, particularmente las de oficiales gubernamentales que usan fondos públicos para propósitos personales. Todavía más perjudicial ha sido el ataque oficial a la prensa sobre informes de corrupción. Por ejemplo, Luis Rabbe, ex-ministro de comunicación y vivienda, fue el centro de atención debido a temas relacionados con corrupción e intimidación. Alfonso Portillo (de quien se alega transfirió fondos a cuentas personales en Panamá) y oficiales del ejército fueron también implicados en asuntos de corrupción a lo cual el gobierno respondió con mayor ataque contra los medios y la sociedad civil.⁵

El problema de la delincuencia es otra amenaza ante la institucionalidad del país. Los secuestros continúan aumentando, los linchamientos no han disminuido y el sistema jurídico está en crisis (los jueces son amedrentados frente a las amenazas de grupos criminales o de las mismas turbas populares queriendo lograr justicia con sus propias manos). En este sentido la falta de seguridad ciudadana en Guatemala es una de las más graves de la región. A esto se suma una serie de amenazas de muerte que han acontecido en los últimos meses y que están vinculadas con sectores del ejército.

El vínculo entre delincuencia, corrupción y política se ha observado de manera más latente en el caso del reavivamiento de las patrullas de autodefensa civil (instituciones paramilitares involucradas en violaciones de derechos humanos), quienes demandaban compensación por su trabajo durante el período del conflicto. A cambio de ello las patrullas han ofrecido apoyo electoral al grupo de Ríos Montt.⁶

El Salvador, a diferencia de Guatemala, ha experimentado un proceso gradual de democratización con dos partidos políticos tratando de ganar más poder a través del electorado. Pero el alto índice en criminalidad y la falta de habilidad de las instituciones nacionales para reaccionar ante este problema implica un agravio importante para el país. El Salvador está considerado uno de los países más peligrosos de la región y la incapacidad gubernamental de parar la criminalidad ha creado descontento con la Alianza Republicana Nacional (ARENA), el partido en el gobierno, el cual ha estado en el poder por tres períodos

consecutivos.⁷ Por otra parte, el descontento también es evidente en el aumento de guardias de seguridad privados que protegen a las clases altas del país que generalmente están identificadas con el partido conservador ARENA. Los ciudadanos han llegado a asociar la falta de protección gubernamental con el aumento en guardias privados. Como resultado, el partido de Farabundo Martí (FMLN) recibió apoyo popular en sectores pobres y áreas afectadas por actividades criminales. Sin embargo, ese partido se ha dividido entre dos grupos, los ortodoxos y los renovadores, quienes se encuentran en un conflicto sobre el liderazgo del partido. Mientras tanto ARENA, que también enfrentó divisiones internas, eligió a Roberto Murray como presidente del partido. Esta elección coadyuvó a fomentar la unidad del partido. Posteriormente, Murray renunció y abrió paso a una lucha interna por el poder. Esto resalta la posibilidad de una cuarta victoria y del reto de la posible ausencia de una oposición viable en el país frente a la fragmentación del FMLN. Las tensiones políticas dentro del FMLN amenazan con la posibilidad de un conflicto potencial a nivel interno del partido que promete desarticular el futuro político de este partido.⁸

Sin embargo, junto con el problema de la alta criminalidad, los dos terremotos que asolaron El Salvador han incrementado los problemas de seguridad pública. Pero el problema de la delincuencia no es la prioridad: la continuidad de la pobreza a pesar de la existencia de recursos que entran al país, no se ha podido resolver. El último terremoto evidenció aún más la urgencia de frenar el aumento de la desigualdad social en El Salvador y específicamente que el gobierno de ARENA atienda más a este sector de la población. Con el problema de la sequía, por la que más del 50% de la cosecha del año se perdió, surgió con mayor evidencia la magnitud de la pobreza en el país. Las elecciones de marzo en donde ARENA perdió asientos en la legislatura, y el FMLN ni perdió ni ganó, excepto por la victoria de la alcaldía de San Salvador, muestran un camino ruinoso para la elección presidencial del próximo año en donde ARENA pueda encontrar dificultades en ganar, pero el FMLN no se perfila aun con mucho poder.⁹

Los problemas políticos en Nicaragua están relacionados con el intento por parte de las élites políticas tradicionales de controlar el poder nacional a largo plazo. Después de una transición democrática bajo el gobierno de Violeta Chamorro, los integrantes de dos partidos políticos, sandinistas de Daniel Ortega y liberales del ex-presidente Arnoldo Alemán, negociaron un pacto en 1999 para reformar la

Constitución con el objetivo de distribuirse entre ellos mismos las instituciones más importantes y así crear un sistema de doble partido que, a la larga, eliminó a importantes grupos políticos y coaccionó una posible oposición política. Esta estrategia se implementó para afectar los futuros resultados electorales en noviembre de 2001.¹⁰ Además de este movimiento político, las acusaciones de corrupción redujeron la popularidad de Alemán y su partido. El problema se extendió, la profunda desigualdad mediante el enriquecimiento generalizado de oficiales públicos con ingresos gubernamentales: en un país donde el salario promedio al mes es menos de 100 dólares, ministros y consejeros han ganado entre 5,000 y 15,000 dólares al mes. Esto se puede contrastar también con los ingresos de directores ejecutivos del sector privado que no ascienden a más de \$8,000.

Con la victoria de Enrique Bolaños, y las iniciativas contra la corrupción, Nicaragua se enfrenta al reto histórico de eliminar los abusos de autoridad que han prevalecido históricamente. Arnoldo Alemán fue encarcelado bajo un juicio pendiente provocando una división profunda dentro del Partido Liberal y un alto nivel de tensión política entre el partido y el gobierno de Bolaños.¹¹ Por otra parte, la agenda nacional para el futuro del país es inexistente. Los líderes y la sociedad nicaragüenses se han entablado en una batalla sobre la legitimación de los participantes y han negado la visión de una Nicaragua democrática.

Mientras tanto, Honduras sufrió la etapa inicial de lo que pudo haber sido lo contrario a un gobierno democrático. Líderes y oficiales de la clase liberal dirigente intentaron eliminar al líder de la oposición política más importante, el Partido Nacional, Ricardo Maduro. La comisión electoral cuestionó sobre el origen panameño del Sr. Maduro alegando su falta de derecho a presentarse como candidato nacional. Pero, después de intensas presiones tanto sociales como de líderes políticos, la decisión dio marcha atrás, resultando eventualmente victorioso en las elecciones nacionales.¹²

Honduras también ha sufrido un gran revés en sus instituciones democráticas reduciendo las libertades de prensa y expresión. Cuando Carlos Flores funjía como presidente de la nación ejercía su rol de dueño del periódico con más tiraje en el país, utilizando su autoridad para influenciar a periodistas para escribir noticias y recurrir a la censura. A pesar de que la inestabilidad es poco posible, el problema de la restricción de libertades ha pasado a ser la mayor preocupación en

varios sectores de la sociedad civil y medios de comunicación. Algunos periodistas clave han sido destituidos de sus puestos debido a presiones gubernamentales sobre directores y jefes de medios de comunicación. Sin embargo, el problema de la delincuencia en el país, y de San Pedro Sula en particular, continúa siendo la prioridad nacional y la problemática más grave. Los ciudadanos están asehados por las bandas criminales y las pandillas juveniles, mientras el gobierno actual de Maduro no ha logrado resolver las oleadas de violencia callejera y robo.

En resumen, los países centroamericanos están pasando por serios problemas políticos relacionados con sistemas de partido antidemocráticos, sociedades civiles débiles e instituciones políticas frágiles. El sistema judicial centroamericano, en particular, carece de la capacidad de hacer cumplir las leyes. Las cortes son cada día más vulnerables a sobornos, la policía no está bien pagada ni adiestrada y no hay o hay poca confianza social en el gobierno. Debido a la creciente corrupción, la desconfianza se refleja en una continua disminución de votos.

Economía y desarrollo: causas potenciales de conflictos sociales

El desarrollo y el crecimiento económico continúan siendo el foco de la agenda nacional en Centroamérica. Desafortunadamente, la capacidad gubernamental para sostener la seguridad social para los pobres ha disminuido debido a la corrupción gubernamental, la implementación de medidas de ajuste estructural (como la privatización de servicios públicos, la reducción de servicios sociales y el despido de funcionarios), el impacto de los desastres naturales (el huracán Mitch y los terremotos en El Salvador) y las crecientes presiones de la globalización.

Económicamente, la región se ha integrado a través de cuatro dinámicas que no necesariamente representan garantías de generación de riqueza en el largo plazo y sostenibilidad. Estas son, las exportaciones de productos no tradicionales, la maquila, la inmigración y el turismo. El resultado ha sido que Centroamérica dejó de ser la región exclusivamente agro-exportadora conocida como ‘economía postre’ (exportadora de café, azúcar, ron) y se ha diversificado en al menos estas cuatro dinámicas. En algunos casos hay beneficios perceptibles, sin embargo, faltan políticas económicas que incentiven el accionar

participación trabajadora y el efecto multiplicador sobre mercados locales que puedan crear oportunidades productivas y movilidad social.¹³

El poder de compra e ingresos centroamericanos sigue siendo el mismo que en 1980 (una de las etapas económicas más bajas en la historia de la región). El PIB per cápita continúa con dimensiones bastante cercanas a las de 1980 e indicadores sociales como el Índice de Desarrollo Humano ofrecen sólo aumentos muy marginales. Además, la expectativa de desarrollo económico sigue siendo baja. En el mejor de los casos, el crecimiento económico en los próximos cinco años no alcanzará a más de un 4%.¹⁴ Esta realidad se convierte en una invitación al descontento social por la falta de generación de empleo adicional, la continuidad de la pobreza y las promesas incumplidas, que podría generar en tensión y violencia.

CUADRO 3
Centroamérica: Producto Interno Bruto
per cápita, 1975-1998 (en dólares)

País	1975	1980	1985	1990	1998
Belice	1,624	2,036	1,822	2,543	2,725
Canadá	14,535	16,423	17,850	19,160	20,458
Costa Rica	2,231	2,482	2,176	2,403	2,800
El Salvador	1,779	1,596	1,333	1,378	1,716
Guatemala	1,371	1,598	1,330	1,358	1,533
Honduras	614	733	681	682	722
Nicaragua	999	690	611	460	452
Panamá	2,572	2,709	2,887	2,523	3,200
Promedio mundial	5336	5547	5386	5483	625

Fuente: Naciones Unidas (2000). *Human Development Report, 2000*. New York: United Nations.

Uno de los mayores problemas que tienen que enfrentar los centroamericanos es el significativo tamaño de sus déficits fiscales y deudas externas. Las obligaciones de Nicaragua y Honduras ante la comunidad financiera internacional paralizan su habilidad para invertir en desarrollo social. Además, el aumento en el déficit fiscal de Guatemala, El Salvador y Costa Rica les impide apoyar programas sociales.

como moneda de curso legal. En 2001 el país dolarizó su economía como medida preventiva para reducir la inflación debido al aumento de las reservas extranjeras y el fluir de dólares de los inmigrantes que viven en los Estados Unidos y Canadá. Todavía está por verse si la dolarización ha sido beneficiosa para el país. Sin embargo, un indicador importante del efecto de la dolarización se refiere al de la caída de las tasas de interés, que pasaron de un 14% a un 9%. No obstante, el impacto de los terremotos, que causaron pérdidas de casi dos mil millones de dólares, se convirtió en el mayor reto para la reconstrucción económica y la disciplina fiscal.

La liberalización de la economía y el comercio han resaltado la pregunta sobre el impacto de éstas en pequeñas y medianas empresas. Este tipo de empresas se encuentran con el desafío del control tradicional del capital sobre industrias específicas (como construcción, alimentación, textil y exportaciones agroalimentarias) y de multinacionales que compiten con medianas empresas aprovechándose de industrias no controladas por grandes capitales (como los medios de comunicación y servicios). Como resultado, la supervivencia de pequeñas y medianas empresas se desvanece debido a la liberalización y el aumento de la competencia de grandes multinacionales o capital local.

Mientras tanto, la región se enfrenta ante una seria recesión económica de dos años causada, en parte, por la caída de los precios del café que ha afectado a los cinco países principales de la región, así como por la sequía que ocurrió en 2001 y continuó en 2002, y la recesión económica mundial. En Guatemala, Nicaragua y El Salvador las pérdidas ascendieron a \$350 millones. En este sentido, la estrategia regional de enfocarse en el sector agro-exportador no tiene muchas posibilidades de éxito debido a la continua fluctuación de precios y la alta oferta mundial de estos productos.¹⁵ A esto se suma el problema de la sequías e inundaciones por la que la región está pasando y produciendo serios problemas alimentarios, al extremo que la zona norte de Honduras y Nicaragua está pasando por hambrunas que afectan a millón y medio de Centroamericanos.

Un área totalmente olvidada en política económica es la inmigración laboral. Las economías centroamericanas son dependientes del flujo de envíos y otras transacciones que emergen desde sus inmigrantes en los Estados Unidos. El valor de los envíos a veces excede el valor total de las exportaciones y es mayor que el valor de inversión extranjera. Los economistas de la región han fallado en implementar

economistas de la región han fallado en implementar políticas que capitalicen la moneda extranjera que viene de fuera. De hecho, Centroamérica ha pasado de ser una economía de exportación agroalimentaria a una economía de exportación de mano de obra y para dirigirse hacia el desarrollo y crecimiento económico este factor productivo debe incorporarse en el plan nacional.¹⁶

CUADRO 4
Centroamérica en la Economía Global
(en miles de dólares)

Sector	Guatemala	El Salvador	Honduras	Nicaragua	Costa Rica
Remesas	560.1	1750.7	409.1	600.0	43.2
Exportaciones de mercancía (menos maquila)	2276.2	2476.7	698.5	522.8	4643.2
Maquila	373.8	456.3	623.5	102.2	1221.8
Asistencia Oficial para el Desarrollo	264.0	180.0	449.0	562.0	12.0
Turismo Internacional	518.0	254.0	240.0	116.0	1102.0
PIB	18988.0	13211.0	5932.0	2396.0	15851.0
Porcentaje: R+X+A+T/PIB	21%	39%	41%	79%	44

Fuente: World Bank (2002) *World Development Indicators*, Washington, DC: World Bank.

Integración regional y cooperación

Los líderes de la región han promovido la integración regional como factor para la recuperación. Esta idea de integración se materializó de tres maneras. Primero, los líderes apoyaron el establecimiento y renovación de instituciones regionales. Segundo, revitalizando la cooperación regional, particularmente a través del estímulo de una versión moderna del mercado común de 1960. Tercero, expandiendo la región como un bloque de comercio en el hemisferio.

Pero los esfuerzos en la institucionalización regional han sido lentos e incompletos. Los líderes carecen de voluntad para otorgar poderes a nuevas instituciones como el Secretariado del Sistema de Integración Regional, SICA (el órgano central que define las orientaciones de desa-

con la comunidad donante internacional, los líderes centroamericanos fueron incapaces de convencer a los donantes de su visión y voluntad de trabajar en proyectos relacionados con la región.

La cooperación regional también ha sido lenta y reacia. A pesar del reconocimiento que el aumento del comercio intra-regional tiene efectos positivos en los países, el comercio regional sólo ha aumentado de un 18% en 1991 a un 20% en exportaciones totales en 1999.¹⁷ A pesar de que algunas firmas han establecido operaciones regionales (como el grupo Taca o la empresa alimenticia Pollo Campero y grupos bancarios o empresariales como el Grupo Poma), faltan más esfuerzos de intensificación en comercialización regional.

Finalmente, los intentos de liberación de mercado han seguido pautas desiguales con algunos países liberalizándose más que otros. Algunos gobiernos han sido más lentos que otros eliminando regulaciones en sus economías o reduciendo sus tarifas de comercio, pero las tarifas han descendido significativamente, desde un promedio de 22% en 1986 a un 7% en 1999.¹⁸

Estas tendencias sugieren que los países carecen de consenso para forjar una visión regional, pero están de acuerdo en liberalizar el comercio. De hecho, mientras que la reunión de Madrid no fue un éxito, los esfuerzos en establecer libre comercio regional con México y otros países y el inicio de negociaciones en enero de 2003 con Estados Unidos, muestran que hay un interés en continuar integrando a la región en la economía global. Una pregunta importante a responder es si un comercio más libre estimulará la integración regional y el cambio social. En el corto plazo, es posible que el comercio con Estados Unidos aumente beneficiosamente, sin embargo, en el largo plazo, se desconoce hasta dónde se obtendrán beneficios.

Específicamente, Centroamérica se enfrenta al menos ante tres problemáticas con el libre comercio. Primero, los subsidios de agricultura en Estados Unidos tienen un poder que Centroamérica no puede contrapesar. Segundo, la competitividad centroamericana frente a Estados Unidos en el campo agrícola es limitada, ya que muchos de sus productos no reúnen los requisitos y estándares de comercialización e importación de este país. Tercero, la apuesta a que el libre comercio promoverá más el sector maquilador se enfrenta a varios obstáculos desconocidos por muchos, tales como la eliminación de cuotas y la potencial vulnerabilidad ante la competencia china. Más problemático es el hecho que los tres requisitos más importantes para el éxito en

el libre comercio son la competitividad, la tecnología y la inversión. Desafortunadamente, la región no reúne estas características, sin embargo, podría lograr algunos de estos requisitos con el libre comercio mismo. Esto significaría poner mucha esperanza en la incertidumbre del mundo global.

Pero los conflictos fronterizos son otro de los desafíos e impedimentos en lograr la cooperación regional. Los países centroamericanos se enfrentan a importantes disputas territoriales que amenazan el futuro de la integración. Las tensiones de Nicaragua con Costa Rica sobre el río San Juan empeoran las oportunidades de mejorar sus relaciones. El conflicto marítimo entre Honduras y Nicaragua no sólo amenaza la cooperación, sino que ha aumentado el miedo de una carrera de armas, siguiendo las alegaciones de que Honduras está buscando rearmarse. La disputa entre Guatemala y Belize ha sido la única instancia de progreso significativo en la resolución de conflictos y ha probado ser un ejercicio de cooperación y estabilidad.¹⁹

Opciones políticas para la región: construyendo los eslabones perdidos y evitando el conflicto

¿Cuáles son las opciones políticas para la región que contribuyan a la prevención de potenciales conflictos? Se requiere implementar una doble estrategia: una que apunte a la regionalización y otra que apunte al desarrollo nacional. En el primer caso, los gobiernos y sociedades centroamericanos necesitan reconsiderar el estado de integración reconociendo el significado de mercados a largo plazo e incrementar actividades sociales, tales como aquellas que surgen del transnacionalismo o emigración. En el segundo caso, cada gobierno necesita tratar el revés político y económico sufrido en los últimos años. Los líderes de la región buscan, de manera oportunista una solución para reconciliar la política de caudillo con la política de instituciones democráticas. El resultado final ha generalizado el estancamiento político y retroceso democrático. Las organizaciones de la sociedad civil son, a largo plazo, los actores en los que recae la mayor responsabilidad, pero las que tienen menores recursos y en muchos casos carecen de la capacidad idónea para promover agendas políticas. En gran parte el futuro político de la región depende de la forma en que los partidos políticos se democratizan internamente.

nea para promover agendas políticas. En gran parte el futuro político de la región depende de la forma en que los partidos políticos se democratizan internamente.

Elecciones en la América Central contemporánea

País	Partido ganador	Segundo lugar	Tercer lugar	Cuarto lugar	% abstención
<u>Guatemala (4 años plazo)</u>					
1985	DCG (34)	UNC (18)	PDCN-PR (12)	MLN-PID (11)	30%
1985 (segunda ronda)	DCG (63)	UNC (30)			34.6%
1991 (segunda ronda)	MAS (68)	UNC (32)			58%
1995 (primera ronda)	PAN (36.6)	FRG (22.1)			53.2%
1995 (segunda ronda)	PAN (51.2)	FRG (48.78)			63.1%
1999	FRG (48)	PAN (30)	URNG (12)	PLP (3)	
<u>El Salvador (5 años plazo)</u>					
1989	ARENA (50)	PDC (34)	PCN (4)	CD (4)	44%
1994 (primera ronda)	ARENA (49)	FMLN-CD (25)			47%
1994 (segunda ronda)	ARENA (68)	FMLN-CD (32)			54.5%
1999	ARENA (51)	FMLN-USC (29)	CDU (7)	PDC (6)	61.4%
<u>Honduras (4 años plazo)</u>					
1989	PNH (53)	PLH (45)	PDC (1.5)	PIU-SD (1.3)	23%
1993	PLH (53)	PNH (40)			35%
1997	PLH (53)	PNH (42)	PINU (2)	PUD (1)	28%
2001 (25 Nov, 2001)	PNH (52.2)	PLH (44.3)	PINU (1.5)	PUD (1)	33.7%
<u>Nicaragua (5 años plazo)</u>					
1984	FSLN (70%)				25%
1990	UNO (55)	FSLN (41)	MUR (1)		14%
1996	AL-PLC (51)	FSLN (37)	PCCN (4)	PCN (2)	24%
2001 (4 Nov, 2001)	PLC (56.3)	FSLN (43)			
<u>Costa Rica (4 años plazo)</u>					
1990	PUSC (51.4)	PLN (47.2)	PU (1)		18%
1994	PLN (50)	PUSC (48)			19%
1998	PUSC (47)	PLN (44)	FD (3)	IN (2)	
2002 (3 Febr, 2002) primera ronda	PUSC (38)	PLN (31)	PAC (26)	PML (2)	
2002 (7 Abril, 2002) segunda ronda	PUSC (58)	PLN (42)			39%

Fuente: datos elaborados por el autor.

NOTAS

1. Wallensteen, Peter (2002). Armed Conflict 1946- 2001: A New Dataset (with Nils Petter Gleditsch, Mikael Eriksson, Margareta Sollenberg, and Harrd Strand) in *Journal of Peace Research* Vol. 39, N° 5: pp. 615-637; Patterns of Major Armed Conflict, 1990-2001 (with Mikael Eriksson and Margareta Sollenberg), *SIPRI Yearbook 2002*, Oxford University Press, pp. 63-80; *Understanding Conflict Resolution. War, Peace and the Global System*, Sage, London.
2. Romero, Dario (1993). *The Struggle for Peace in Central America*, Gainesville: University Press of Florida.
3. Torres, Edelberto (1993). *History and Society in Central America*, Austin: University of Texas Press.
4. Sieder, Rachel, et.al. (2002). *Who Governs? Guatemala Five Years After the Peace Accords*, Cambridge: Hemispheric Initiatives, January.
5. Berganza, Gustavo (2002). “El Conflicto Visible y el Problema Oculto” en *Diálogo*, Guatemala: FLACSO, Abril.
6. González, David (2002). “Losing ground in Guatemala” *The New York Times* A:16, July 19th.
7. Call, Charles (2000). *Sustainable Development in Central America: The Challenges of Violence, Injustice and Insecurity*, Hamburg: Universidad Internacional de la Florida, el Diálogo Interamericano, y el Instituto de Estudios Iberoamericanos.
8. EFE News Service (2002). “Poll Salvadoran Government more Popular at End of its Third Year”, San Salvador: Financial Times Information, May 31.
9. Orozco, Manuel (2003). “The political economy of the Salvadoran elections”, FOCAL Point: Spotlight on the Americas, 2:3, Ottawa: Canadian Foundation of the Americas, March, Volume 2, Number 3.
10. Orozco, Manuel (2002). *International Norms and Mobilization of Democracy*. London: Ashgate.
11. Pastrán, Adolfo (2002). “Histórica sentencia contra Alemán” Informe Pastrán, Managua: www.grupoese.com.ni, Diciembre 22.
12. Torres Calderón, Manuel (2002). *Descifrando a Honduras: Cuatro pun-*

- tos de vista sobre la realidad política tras el Huracán Mitch*. Cambridge: Hemispheric Initiatives, Agosto.
13. Orozco, Manuel (2003). “Los tratados de libre comercio: ¿instrumento para la modernización de los países de Centroamérica?”, en *ALCA y Tratados de Libre Comercio: desafíos y oportunidades para la integración*, Managua: Fundación Friedric Ebert.
 14. *Estrategia y Negocios*, Miami, Castle Group, Diciembre 2001. Banco Centro Americano de Integración Económica, 2003
 15. CEPAL (2002). *Centroamérica: El impacto de la caída de los precios del café*. México: CEPAL, Marzo.
 16. Orozco, Manuel (2002). “Globalización y Migración: El impacto de las remesas familiares a América Latina” en *El Mundo de los Negocios*, N° 112, Santo Domingo: Díaz Ballester and Company.
 17. Inter-American Development Bank (2001). *Integration and Trade in the Americas. A Preliminary Estimate of 2001 Trade*. Washington: Department of Integration and Regional Programs, IADB.
 18. Gitli, Eduardo y Randall Arce (2002). *Los TLC centroamericanos como estrategia de inserción en el proceso de globalización*, Costa Rica: Center for International Private Enterprise, Abril.
 19. Orozco, Manuel (2001). “Conflictos fronterizos en América Central: tendencias pasadas y sucesos actuales” *Pensamiento Propio*, N. 14, Julio-Diciembre, Managua: CRIES.

RESUMEN

Centroamérica: puntos de conflicto después de los años de tormenta

Después de un legado de dictaduras, guerras civiles en los 80, y procesos de transición democrática en los 90, el éxito regional en Centroamérica sigue siendo amenazado por varios factores. Éstos no sólo incluyen problemas antiguos como la desigualdad social, falta de integración regional y corrupción, sino también nuevas áreas problemáticas como el aumento de la delincuencia, la profundización de la pobreza y la competencia global. En la región existen grupos tradicionalmente antidemocráticos que presionan para retener el statu quo anterior al proceso de democratización, lo cual se presenta como un reto para lograr la estabilidad política. Los países Centroamericanos necesitan fortalecer y modernizar sus instituciones porque sólo así podrán crear un ambiente propicio para lograr mayor desarrollo e integración económica. Además, es necesario que los actores políticos clave sepan adherirse a los principios democráticos.

La corrupción y la delincuencia son dos amenazas que han incrementado en los últimos años, especialmente en el caso de Guatemala y Nicaragua donde varios servidores públicos y/o jefes del ejército han sido implicados en asuntos de corrupción. En El Salvador y Honduras los gobiernos se encuentran en una lucha constante contra los altos índices de criminalidad. La seguridad pública en El Salvador es aún más difícil de lograr debido a los dos terremotos que recientemente sacudieron la economía del país. En algunos países como Honduras, hasta se ha reducido la libertad de prensa y expresión. Muchos de estos problemas están relacionados con sociedades civiles e instituciones débiles y sistemas de partidos políticos frágiles.

Dada la corrupción, la implementación de medidas estructurales, desastres naturales y los desafíos impuestos por la globalización, los índices de desarrollo y de crecimiento económico en Centroamérica continúan siendo por su gran parte, iguales a los de los años 80. Los déficit fiscales y las significantes deudas externas de los países de la región también impiden la expansión económica y la oportunidad de invertir en desarrollo social. Para la recuperación de estos países, el tema principal de discusión entre los líderes es el de la integración regional. No obstante, hasta el momento, la cooperación regional ha sido lenta, los países aún carecen de voluntad para otorgar poderes al

Secretariado del Sistema de Integración Regional (SICA), y aún existen conflictos fronterizos que amenazan la integración. Mediante el largo proceso de regionalización, el fortalecimiento de las sociedades civiles, y la democratización interna de partidos políticos, quizá Centroamérica pueda prevenir el estancamiento político y el retroceso democrático que se ha visto en los últimos años.

ABSTRACT

Central America's conflict foci after the storm

Following on a legacy of dictatorships, civil wars in the eighties and democratic transition processes in the nineties, the regional successes in Central America continue to be threatened by factors that include not just old problems such as social inequality, lack of regional integration and corruption, but also new problematic areas such as increased crime, deepening poverty and global competition. Traditionally anti-democratic groups in the region are pressuring to retain the status quo prior to the democratisation process, presenting it as a challenge to achieve political stability. The Central American countries need to strengthen and modernize their institutions because it is the only way to create an atmosphere conducive to greater development and economic integration. The key political actors must also adhere to democratic principles.

Corruption and crime are two threats that have increased in recent years, especially in Guatemala and Nicaragua, where numerous public servants and/or army chiefs have been implicated in corruption issues. In El Salvador and Honduras the governments are in a constant battle against the high crime statistics. Public security in El Salvador is even more difficult to achieve due to the two earthquakes that shook the country's economy recently. In some countries such as Honduras, even freedom of press and expression has been restrained. Many of these problems are related to weak civil societies and institutions and fragile political party systems.

Central America's development and economic growth rates are largely still equal to what they were in the eighties due to corruption, the implementation of structural measures, natural disasters and the challenges imposed by globalisation. The counties' fiscal deficits and

significant foreign debts also hinder economic expansion and the opportunity to invest in social development. Regional integration is the main discussion point among the leaders with respect to their countries' recovery, however regional cooperation has been sluggish so far, the countries still do not demonstrate the will to grant powers to the Secretariat of the Regional Integration System (SICA), and border conflicts that threaten integration still exist. Central America could perhaps prevent the political stagnation and democratic back-peddaling seen in recent years through a long regionalisation process, strengthening of the civil societies and the internal democratisation of political parties.

SUMÁRIO

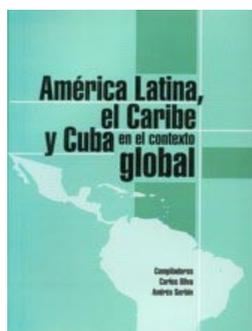
América Central: pontos de conflito depois dos anos de tormenta

Na América Central – região que no século 20 passou por períodos de ditaduras, guerras civis nos anos 80 e processos de transição democrática nos anos 90 –, o êxito em matéria de desenvolvimento e integração continua sendo ameaçado por vários fatores. Estes não incluem apenas problemas de longa data como a desigualdade social, a falta de integração regional e a corrupção, mas também novas questões, entre elas o aumento da criminalidade, o aprofundamento da pobreza e a concorrência decorrente da globalização. Na região existem grupos tradicionalmente antidemocráticos que pressionam para manter o *status quo* anterior ao processo de democratização, o que se apresenta como um desafio para alcançar a estabilidade política. Os países centro-americanos precisam fortalecer e modernizar suas instituições, já que só assim poderão criar um ambiente propício para um maior desenvolvimento e integração econômica. Além disso, é necessário que os principais atores políticos abracem os princípios democráticos.

A corrupção e a criminalidade são duas ameaças que cresceram nos últimos anos, particularmente nos casos da Guatemala e da Nicarágua, onde vários servidores públicos e/ou chefes do exército envolveram-se em negócios ilícitos. Em El Salvador e Honduras, os governos travam uma luta permanente contra os altos índices de delinquência. A segurança pública em El Salvador é ainda mais difícil de ser alcançada devido aos dois terremotos que sacudiram recentemente a economia do país. Em alguns países, como é o caso de Honduras, até mesmo as

liberdades de imprensa e expressão foram reduzidas. Muitos desses problemas estão relacionados com sociedades civis, instituições e sistemas de partidos políticos frágeis.

Em consequência da corrupção, da implementação de medidas estruturais, dos desastres naturais e dos desafios impostos pela globalização, os índices de desenvolvimento e de crescimento econômico na América Central continuam sendo, em grande parte, iguais aos dos anos 80. Os déficits fiscais e as volumosas dívidas externas dos países da região também impedem a expansão econômica e a oportunidade de investir em desenvolvimento social. Para a recuperação desses países, o tema principal de discussão entre os líderes é o da integração regional. Até o momento, porém, a cooperação regional tem sido lenta, os países ainda carecem de vontade para outorgar poderes ao Secretariado do Sistema de Integração Regional (SICA) e perduram conflitos limítrofes que ameaçam a integração. Mediante o longo processo de regionalização, o fortalecimento das sociedades civis e a democratização interna dos partidos políticos, é provável que a América Central possa prevenir o estancamento político e o retrocesso democrático manifestados nos últimos anos.



América Latina, el Caribe y Cuba en el contexto global

Mientras que la literatura sobre globalización y programas neoliberales de ajuste, llena bibliotecas, faltan trabajos serios sobre sus consecuencias reales para América Latina y el Caribe.

La presente colección de trabajos, coordinada por Carlos Oliva y Andrés Serbin, dos destacados especialistas en la materia, ayuda a llenar este vacío.

PRIMERA PARTE

- Globalización, integración regional y sociedad civil. **Andrés Serbin**. - La globalización y sus ideologías: lecciones de principios de siglo XXI. **Fernando López-Alves**.

SEGUNDA PARTE

- América Latina en la óptica global de la Unión Europea. **Christian Freres**. - Las perspectivas del Área de Libre Comercio de las Américas bajo la administración Bush. **Gary Prevost y Robert Weber**. - México - Gran Caribe: ¿Colaboración o competencia? **Lourdes Ma. Regueiro Bello**. - Nuevas prioridades en las relaciones internacionales caribeñas: un ensayo desde la perspectiva de los Estados pequeños. **Anthony T. Bryan**. - El Caricom y su convergencia con la integración hemisférica. **Anthony P. Gonzales y Tracy Evans**.

TERCERA PARTE

- Cuba - Caribe: Opciones y oportunidades desde la marginalidad. **Carlos Oliva Campos**. - Cuba-América Latina y el Caribe: balance de las relaciones económicas y comerciales en los años noventa. **Hiram Marquetti Nodarse**. - Cuba y América Latina: relaciones económicas en desarrollo e iniciativas neobolivarianas. **H. Michael Erisman**.

Araraquara: UNESP, FCL, Laboratorio Editorial;
Havana: AUNA, 2002. 262 pág. ISBN 85-87361-27-9

Para información y pedidos comunicarse con CRIES,
Apartado interno 82, Suc. 10, Recoleta (1410), Buenos Aires, Argentina
Tel/Fax: (54 11) 4788 5400 ext. 3416 y 2825
E-mail: info@cries.org
www.cries.org



State, Society and Security Issues in the Caribbean Community post- September 11 2001

Jessica Byron

Introduction

It is evident that the most important military or security-related activities in the Caribbean do not directly involve the governments of the area. This holds true for Cuba, it holds even more for Barbados. 'Regional issues' as they are called in Great Power relations parlance, are at the bottom of the agenda as the recent talks in Reykjavik demonstrate (Maingot in Bryan, Greene and Shaw, 1990:73).

In the 1990s Caribbean Small Island and Enclave Developing States (SIEDS) will find it difficult to arrive at a common assessment of risk... nevertheless, six areas emerging from the experience of recent years can expect to command attention and resources: they are regime instability, economic difficulties, environmental hazard, drug abuse, extra-territorial jurisdiction and secession (Sutton, 1993: 17)

Cooperation has become the predominant theme in discussions of security in the Caribbean Basin... most surprisingly, the United States appears to have come to accept that cooperation is better for

all, despite a historical pattern of taking advantage of its unparalleled power in the region to act unilaterally. The asymmetry that exists between the United States and its regional neighbours, along with other asymmetrical relations across the Caribbean and a host of political and economic obstacles, pose a formidable challenge to regional cooperation. However, in the post-Cold War era cooperation is less optional than imperative, and the generation of cooperative policies requires a rethinking of long-honored definitions and patterns of action in regional security (J. Tulchin, R. Espach, 2000:1).

These quotes capture perceptions and assessments of the security scenarios facing CARICOM states at various times during the last two decades. The first relays the Caribbean sense of powerlessness vis-à-vis Cold War tensions and great power rivalries for the greater part of the 1980s. The second is indicative of a changing security environment by the start of the 1990s, when more endogenous and also more diverse security concerns were being voiced by CARICOM territories. It summarizes most of the long term security issues for the region. The last refers to the evolution of US-Caribbean security relations during the 1990s into more institutionalized forms of security cooperation which, while collaborative, remained dominated by US priorities.

The quotations suggest a cyclical continuity in Caribbean security issues. In today's environment there remain strong traces of earlier security trends... as the French saying goes, *the more things change, the more they stay the same*. Nonetheless, since 2001 the context in which security threats emerge, and the security discourse in the region have both shifted significantly. The main focus used to be on threats to the stability and integrity of the state machinery and the state's response to such threats. Today, there is less emphasis on state-based security threats or on the state as the central or only actor in security issues. Threats have become increasingly transnational, diffuse and complex and the state's capacity to respond effectively has dwindled. Threats involve a growing number of actors both in their impact and in measures needed to address them. While violence has not abated as a source of threat, states no longer have a monopoly on the use of force and often cannot identify, locate or control the perpetrators of violence. Finally, non-traditional and non-military threats, such as environmental disasters, economic crises and epidemics have increased in number and frequency for many societies and have led to a general deterioration in levels of security for their citizens.

There is also much more awareness that security perceptions may differ greatly between the agents of the state and sectors of civil society. Societies are increasingly heterogeneous. Measures taken by political elites to maintain existing power structures, norms and values may not be in the interests of all groups in the society. This is the basis of internal conflicts in many states. The stability and preservation of the state depend ultimately on its legitimacy and the benefits that are accessible for the vast majority of its citizens. The domestic and international restructuring brought about by the globalization of the international economy has contributed to the delegitimization of many states. Globalization has rendered their economies more precarious, weakened their capacity to provide some form of social safety net for their citizens, and has therefore contributed to rising levels of conflict in their societies.

A crucial dimension of Caribbean security today, as in the past, concerns relations with the United States. Since 2001, US-Caribbean relations have entered a new stage fuelled by the United States' increasingly unilateralist foreign policy and its international focus on terrorism. Although cooperative structures remain, they are subsumed more and more under US – defined security priorities and pressure on Caribbean actors to adhere to US policies on a variety of fronts. A recent example of such trends is the U.S. decision to suspend military assistance to six CARICOM states signatories to the Statute of the International Criminal Court because they have not agreed to exempt U.S. citizens from the possibility of being tried for war crimes.¹ For many Caribbean and Latin American states, this new U.S. requirement represents a clear contradiction between their commitment to the development of a rule-based multilateral system of governance and their desire for peaceful coexistence with the hemispheric superpower. Likewise, the U.S. current security doctrine, when applied to the Caribbean, runs the dual risk of neglecting non-military threats while viewing all other local sources of insecurity through the lens of the global war against terrorism, thereby failing to correctly diagnose and address the root causes of the instability.

This paper starts with a retrospective glance at the main security trends and concerns for the CARICOM countries during the last twenty years. It will then review the contemporary regional conflict scenario and draw tentative conclusions about the dominant issues and the implications they pose for Caribbean societies in the first

decade of the 21st century.

The Regional Security Context in the 1960s and 1970s

The regional security context in the Caribbean, as Paul Sutton points out, has always been complex, influenced as much by extra-regional as by local factors.² The region's proximity to the United States as well as the presence and interests of Britain, France and the Netherlands are significant geopolitical factors. There is also considerable diversity among the territories based on their geographical locations, topography and demographic characteristics, socio-economic legacy and political institutions. This has led to distinct priorities and approaches. Even within CARICOM, threat perceptions and definitions have not been uniform and the crafting of a cooperative regional security system has been greatly constrained by the differing priorities and approaches of the member states.³

It is fair to say that for many of the Commonwealth Caribbean territories, security consciousness in the 1960s and first half of the 1970s revolved around the issues of small size and political and economic viability. Most territories were still British colonies, had not yet assumed full responsibility for their own foreign relations and defence, and were not fully exposed to the Cold War tensions in the Caribbean Basin during that era. However, there were two territories which experienced more immediate threats to their security and territorial integrity. These were Belize and Guyana, situated on the continental landmass and inheriting unresolved boundary disputes from the British, Spanish and Dutch empires. Their territorial boundaries were and are still disputed by the neighbouring states of Guatemala and Venezuela respectively. The construction of national identity and the attempts to build legitimacy for elite groups and for political systems in Belize and Guyana have thus been closely linked to the theme of defending their territorial integrity against the incursions of their neighbours. The disputes complicated interstate relations and paralyzed economic development initiatives for the countries concerned, slowing down for many years their integration into the geopolitical environment of Latin America.

There was one other territorial issue peculiar to multi-island states which emerged in the 1960s. This was the threat of secession, played

out in the case of St. Kitts-Nevis-Anguilla in 1967 with the uprising and separation of Anguilla from the rest of the state. Finally, in the case of Guyana, issues of regime legitimacy, external subversion and ethnic tensions all predated independence and were clearly visible in the communal conflicts of 1961 – 1964.⁴

So, the main causes of the instability of that era were territorial disputes and internal regime challenges/legitimacy issues. The climate would change drastically in the second half of the 1970s with the independence of a larger number of CARICOM territories, an upsurge in Cold War rivalries in the Caribbean region and economic difficulties for many countries. This period would witness growing ideological, political and social conflict in Jamaica and Guyana, an attempted coup in Dominica and a foiled mercenary invasion of Barbados in 1978, an uprising on Union Island (St. Vincent and the Grenadines) and the overthrow of the Gairy government in Grenada, followed by the installation of the People's Revolutionary Government in 1979. Internal challenges to the legitimacy of post-colonial governing elites and to the legitimacy of the inherited political and economic institutions were increasingly interwoven with and seen through the lens of East-West ideological rivalries and US security concerns.

The 1980s: The Reassertion of U.S. Hegemony in the Caribbean

Such tensions came to a head in 1983 with the counter-coup within the Socialist regime in Grenada, followed by a US led invasion and the end of the Grenadian Revolution. The Grenada debacle was a major watershed for CARICOM states, demonstrating graphically the vulnerability of micro-states to domestic regime instability and to external intervention. It was also the beginning of an era of deepening U.S. involvement in their foreign policy and security affairs and a diminishing British presence. For the early part of the 1980s, indigenous security concerns were largely subordinated to a US dominated security agenda and Neoliberal economic and political restructuring programmes, carried out mainly through the Caribbean Basin Initiative and military assistance programmes. This had differing results for different societies. For Jamaica and Guyana, the 1980s were years of continued socio-economic decline and new threats to community and individual

security. For many smaller, Eastern Caribbean territories on the other hand, there was a decade of relative calm. Internal conflicts and political divisions were not resolved but they were temporarily contained by increased flows of economic assistance from North America and the European Union.

The regional security agenda underwent some modification during the decade. In the first half of the 1980s, there was heightened militarization, rising military expenditure financed mainly with US assistance and a security agenda shaped by the US strategic objective of rolling back Soviet and Cuban influence in the Caribbean and Central America, and neutralizing radical political and social forces within the societies of the region.⁵ By 1987, however, as bipolar relations improved at the global level, U.S. threat perceptions began to shift within the Americas, and local security concerns came to the fore once again within the Caribbean. Some Caribbean leaders criticized the trend towards escalating militarization and re-emphasized the connection between peace, security and economic growth coupled with equitable social development.⁶ The Regional Security System, established by Barbados and its smaller Eastern Caribbean neighbours, focused on a wide range of non-military as well as military threats in its programme of security cooperation among its members and with external partners, particularly the United States: domestic insurrection, mercenary invasions, narcotics interdiction, natural disasters, marine search and rescue, the policing of fisheries. This demonstrated a more holistic approach to security than that which had prevailed at the start of the decade.

The 'New' Security Agenda of the 1990s

Economic crisis and structural adjustment programmes in the 1980s and 1990s took a heavy toll on Jamaica, Trinidad and Guyana, as they did on many other societies in Latin America and the Caribbean. Internal conflicts and domestic instability increased considerably during this period of adjustment to Neoliberal economic prescriptions. The 1990 attempted coup in Trinidad by a Black Muslim movement, the Jamaat al Muslimeen, albeit quite dramatic, was symptomatic of the new challenges to governance that would confront Caribbean states in the years ahead. For six days, the group occupied the Parliament

buildings and held 40 people hostage, including the Prime Minister and seven other ministers of government. There was widespread looting, 23 people were killed and over 200 injured by the time the security forces regained control of the situation. Notwithstanding the group's violence and direct challenge to the state, they enjoyed some measure of public sympathy, based on widespread resentment at the government's economic austerity programme. The coup leaders were granted an amnesty in 1992.

Undoubtedly, the central preoccupation of the 1990s was the transnational threat posed by the international narcotics trade.⁷ Caribbean territories are located in close proximity to the largest drug consuming market in the world and to the Andean region of Latin America, source of much of the world's cocaine. The Bahamas, Belize and Jamaica have been identified as trans-shipment points since the 1970s, based on their location, topography and in the case of Jamaica, a history of marijuana production. By the 1990s, in response to interdiction efforts which targeted those territories, alternative routes were developed throughout the Eastern and Southern Caribbean. Many CARICOM countries as well as U.S., French, British and Dutch territories featured increasingly as trans-shipment points to the United States and to Europe. As their participation grew in the global narcotics trade, so too did the negative repercussions for social stability, the incidence of violent crime and the corruption levels among public officials in their societies.⁸

There were two other major by-products of the drugs trade. The first was the deepening link between narco-trafficking and migration issues and the growing number of nationals deported from North America and Britain mostly for drug-related offences, who would then swell the ranks of the local criminal networks. Second, Paul Sutton speaks of the *dissolving distinction between U.S. domestic and foreign policy interests... security for Caribbean states as well as the United States in the region becoming a seamless web.*⁹ In effect, U.S. extra-territorial jurisdiction in the Caribbean region was strengthened through such bilateral treaty mechanisms as the Shiprider Maritime Policing Agreements concluded with most CARICOM territories between 1995 and 1997, the Mutual Legal Assistance Treaties, the Extradition Treaties and U.S.- supported legislative reform programmes particularly in the areas of money laundering and domestic narcotics interdiction.¹⁰ In May 1997, the U.S. – Caribbean Summit in Barbados launched an

initiative to further institutionalize such cooperation by establishing two Joint Committees on Justice and Security and on Development, Finance and Environmental Issues respectively. The Committees were intended to convene annually for dialogue and policy coordination in those areas. Their role would appear to have been somewhat de-emphasized since 2001.

The other security issue which increasingly took centre-stage during the 1990s was that of environmental threats and natural disasters. In accordance with UNEP's warnings about the Caribbean's vulnerability to climate change and sea level rise¹¹, the decade recorded an average of more than 13 storms and hurricanes per year. Between 1995 and 2000, there was a five-fold increase in the number of hurricanes over any other period since 1886.¹² Hurricanes Mitch and Georges in 1998 caused property damage totaling US\$12 billion (US\$10 billion in Central America and US\$2 billion in the Caribbean) and Mitch resulted in an estimated 11,000 deaths.¹³ Hurricanes Luis and Marilyn in 1995 and Lenny in 1999 caused millions of dollars worth of damage to infrastructure, the tourism sector and agriculture in the Lesser and Greater Antilles. Another major environmental disaster of that period occurred when the Soufriere Hills in Montserrat began a series of volcanic eruptions in June 1995. Such eruptions have continued sporadically up to the present, rendering most of the island uninhabitable. There has been massive property loss and social disruption for the island's population, which has dwindled to 25% of its pre-1995 figure. The crisis has had spill-over effects for neighbouring territories in terms of receiving evacuees and also in terms of the environmental effects like ash falls and climatic disturbances.¹⁴

To conclude, the last two decades showed a marked increase in crises of governance and in the spread of transnational security threats, primarily narcotrafficking and associated organized crime activities. The capacity of the Caribbean state to respond effectively to such challenges was further weakened by a series of environmental disasters and economic decline associated with the liberalization of the global economy.

Contemporary Conflicts

This survey of the contemporary security and conflict scenario focuses

primarily on events between 2000 and 2003, although the overview above suggests that most of the conflicts have a much longer history to them. In constructing a typology of the conflicts, the work done by Morris and Millan and Jack Child is still relevant.¹⁵ They listed five types of conflicts that were common throughout Latin America and the Caribbean. These were territorial and border conflicts; conflicts over natural or strategic resources; conflicts generated by the migration of people across frontiers; ideological conflicts over competing value systems; influence conflicts caused by power projections of great powers in the region. In the contemporary Caribbean, the first three categories of conflict have become closely intertwined and can be combined under the rubric of territorial conflicts since the latter usually contain all three elements. The Cuba-United States relationship stands as the sole remnant of the ideological conflicts of earlier eras, while influence conflicts characterize many of the United States current relationships in the region. Finally, there are contemporary conflicts which were not captured in the earlier typology, namely the growing incidence of intra-state outbreaks of communal violence that are now labeled as governance conflicts. They have a variety of sources, including economic contraction, ethnic and regional divisions, rising levels of poverty and the impact of transnational criminal networks on domestic order.

Territorial Disputes

Territorial disputes have been endemic to those CARICOM countries with land frontiers, namely Belize with Guatemala, Guyana with Venezuela and Guyana with Suriname. The threat perceptions in each of the three countries concerned have been magnified by the fact that they have small populations, very low density of settlement per square kilometer and a consequent incapacity to exercise effective control over the entirety of their national territory. We first look briefly at the current dimensions of these three conflicts.

Although Belize gained independence in 1981, its territorial integrity was not recognized by Guatemala, due to a centuries-old, unresolved territorial dispute between Britain, Spain and their successor states. Contacts between Belize and Guatemala thereafter waxed and waned, driven primarily by domestic political developments in

both countries. Belizean independence was finally recognized by Guatemalan President Serrano in 1991 and diplomatic relations were established. However, the controversy generated by this development partly led to President Serrano's removal from office by a military-led coup in 1992. The position of subsequent Guatemalan governments was that they conceded interim acceptance of Belize's land borders but were ultimately not bound by the terms of the 1991 agreement.¹⁶

As civilian government gradually grew more consolidated in Guatemala during the 1990s, and as Belize deepened its diplomatic integration into Central America, a more receptive climate developed for an intermediary role for international and regional organizations. In 2000, spurred on by periodic tensions along the border resulting from migratory activities, the two countries agreed to start negotiations under the auspices of the Organization of American States, and they each appointed a Facilitator. The process was supported by the OAS Fund for Peace, established that year to aid the peaceful resolution of territorial disputes among its member states.

After 2 ½ years of work, the OAS Facilitators presented their proposals in September 2002. They made firm recommendations on the land and maritime boundaries between the two countries and proposed mechanisms for economic development and environmental conservation. The proposals must be submitted to a referendum in each country. The Facilitation Process also generated Confidence Building Measures (CBMs) in the border zone between the two countries, including coordinated patrols in an Adjacency Zone, meetings of the Ministers of Defence and other officials and a freeze on all settlement activity in this zone. In February 2002, President Portillo became the first Guatemalan President ever to visit Belize, with the holding of a joint CARICOM-Central American Summit in Belmopan.¹⁷

In February 2003, the Belizean and Guatemalan Foreign Ministers signed an agreement at the OAS Headquarters. This established a Transition Process and endorsed further CBMs. The hope is that such measures will eventually enable referenda to be held in the two countries that may finally lay the territorial dispute to rest. However, given its long history and vulnerability to domestic political and economic instability, it is not a foregone conclusion even though great progress has been made.

The Guyana-Venezuela territorial dispute is also rooted in the British-Spanish rivalries of the colonial era. Although the dispute has

a long history, it has been possible for the two parties to manage their relationship via the intermediary role of the United Nations since 1966.¹⁸ Since 1990, the U.N. has facilitated periodic exploratory talks on settling the dispute, and relations have remained relatively stable despite numerous changes of leadership and political and economic upheavals in both countries. However, concerns have been expressed by both sides about the environmental hazards caused by the exploitation of natural resources in the disputed region (timber, river pollution from mining), smuggling, fishing activities and unauthorized settlements on both sides of the border. Such incidents have underscored the need for more extensive and consistent cooperative mechanisms between the Guyanese and Venezuelan authorities to manage the socio-economic implications of shared borders. The necessary regulatory mechanisms have not developed in an era when the governance capabilities of both states have declined markedly.

Between 1998 and 2000, under the Chavez administration, Venezuela adopted a new Constitution which describes its territory as incorporating the disputed Western Essequibo region.¹⁹ In May 2000, Venezuela registered its protest at Guyanese plans to develop a commercial satellite-launching facility in the Essequibo area, and there were complaints in October 2000 about Guyanese oil exploration activities in the vicinity of their maritime border. There were mixed signals. On the one hand, the Guyanese and Venezuelan authorities sought to reactivate the U.N. sponsored process, discussed a fisheries agreement and Guyana's participation in subsidized petroleum deliveries from Venezuela.²⁰ On the other hand, the series of incidents referred to above seemed to indicate a change of policy and raised some disquiet in Guyana. Although the Chavez administration has stated that it will not use force to resolve its territorial dispute with Guyana, the volatility of the political situation within Venezuela renders the territorial dispute potentially more explosive than it might otherwise have been.

Guyana's Western borders are the subject of controversy with Suriname, another CARICOM member country. The colonial settlements of Suriname and Berbice (a substantial part of Guyana) changed hands repeatedly between the Dutch and the British in the seventeenth and eighteenth centuries without the boundaries being firmly established. Attempts to negotiate a land boundary treaty and maritime boundary delimitation began in the 1930s but were suspended at the time of

World War Two.²¹

There are three dimensions to the dispute. The first concerns disagreement over their maritime boundary delimitation and a resulting Area of Overlap in the territorial sea. A Memorandum of Understanding, intended to govern the granting of petroleum exploration concessions, was signed in 1991. It was never ratified by the Surinamese Parliament but Guyana has continued to use it as the basis for granting licences for petroleum exploration.

The second disagreement is over the location of the boundary line in the Corentyne River. This controversy generates periodic disputes over fishing rights and the licensing of boats. The third conflictual issue is each country's claim of ownership of the area of land known as the New River Triangle. Although Guyana has exercised sovereignty over the New River Triangle since its independence in 1966, Suriname has consistently claimed the territory since 1962 and there have been sporadic confrontations in the area.

Despite intermittent talks between the parties, they have not made any significant progress towards settling the border dispute by either juridical means or negotiation. In 1994, as Suriname prepared to join CARICOM, the two Presidents agreed to re-establish National Border Commissions and a Guyana-Suriname Cooperation Council. In 1998, a jointly owned ferry service began to operate across the Corentyne River. However, a major crisis in their relations erupted in June 2000 over Guyana's grant of oil exploration rights to a Canadian company, CGX Energy. Suriname claimed that the oil exploration was taking place in its territorial sea and used naval patrol boats to force CGX to withdraw from an offshore drilling site. Bilateral discussions, multilateral meetings and a CARICOM intermediary have all failed to find an interim solution. Although it is estimated that there may be approximately 15 billion barrels of oil in the Corentyne Basin area, CGX has ceased operations until the territorial dispute is settled.²²

Proposals for joint development of the resources in the Area of Overlap have not been accepted by both parties. In Paramaribo, in June 2002 the Joint Suriname-Guyana Border Commission was requested by the two Presidents to examine and report back on best practices and procedures that the governments might draw on to decide on eventual joint exploration. However, progress has been slow and it is unlikely that one aspect of the territorial dispute can be resolved in isolation from the other issues.²³ Moreover, the parties seem not to

have explored all the means of dispute settlement available to them, including the various multilateral organizations beyond CARICOM, such as the OAS and the United Nations, that are equipped for the purpose.

A territorial conflict of another order presents itself in the case of the two-island state of St. Kitts and Nevis, where simmering secessionist tensions in Nevis are rooted in an earlier administrative epoch, perceived regional inequities in the distribution of public services and strong island identities.²⁴ Independence from Britain in 1983 endowed the islands with a constitution that allows the island of Nevis to secede provided that such a move is supported by a 2/3 majority vote of the island's registered voters. A bid for secession in 1998 failed by a narrow margin to win such a majority.

Although a useful process of debate on constitutional reform has since been conducted by the federal government, the transformation of the political relationship between the parties has been undermined by adverse economic conditions and perhaps a lack of political and bureaucratic structures that could enhance cooperation. Neither the constitutional reform proposals nor the intermediary initiatives of regional organizations have been able to halt the drift towards a second referendum on secession. St. Kitts and Nevis is already one of the world's smallest states with a population of 40,000. Further fragmentation would compound the economic and political vulnerability of both islands and generate further conflict between them over the division and shared use of public goods.

Governance Disputes

Crises of governance within CARICOM have been most marked in Haiti, where a deeply polarized society has seemed unable to construct a sustainable new political model since the departure of dictator Jean-Claude Duvalier in 1987. The most recent manifestation of the Haitian crisis has been the electoral impasse between the opposition Convergence Democratique and the government of Jean-Bertrand Aristide since May 2000. Over US\$500 million in aid from the European Union and the United States has been suspended, and a joint CARICOM/OAS team has long been engaged in discussions with the various interest groups in Haiti to establish agreement on the structures

for fresh elections. Nonetheless, no further progress has been made towards the holding of local or parliamentary elections or judicial and police reform, and public order has steadily deteriorated.

Guyana and Trinidad are representative of one type of governance conflict generated by demographic changes, corresponding shifts in political power balances and ethnic tensions. In Guyana in 1992, the PNC which had governed since the mid 1960s lost power to the PPP/Civic. This was perceived as a major shift of power from the Afro-Guyanese to the Indo-Guyanese sector of the population and ethnic tensions rose sharply in the ensuing years. In December 1997, after the PPP/Civic's second electoral victory, there were protests and violent clashes between the police and opposition forces and a parliamentary boycott by the opposition. CARICOM mediation helped to defuse some of the tensions and resulted in the signing of the Herdmanston Accord by the political leaders in January 1998.

The Accord contained the following elements:

- A moratorium on public demonstrations.
- An audit of the December 1997 electoral count and a review of the role of the Electoral Commission.
- The establishment of a Commission on Constitutional Reform that would table its report by July 1999.
- New elections to be held within three years.

The Herdmanston process certainly helped to restore stability in the short term and in March 2001, new elections were held with more widespread acceptance of the results. Although the Herdmanston Accord also set in motion a constitutional reform initiative, this has so far been less fruitful. The report of the Constitutional Reform Commission was tabled to the National Assembly in September 2000 but no further decisive action has been taken. Dialogue about various governance reforms continues between the two principal political parties. Meanwhile another symptom of Guyana's ongoing governance malaise is manifested in deteriorating public order and a marked surge in the violent crime rate during 2002 – 2003.

Trinidad and Tobago, with a comparable ethnic distribution of population to Guyana, has witnessed the rise of similar tensions. Matters came to a head when three general elections had to be held between December 2000 and October 2002 because of internal party divisions and resignations, corruption scandals and electoral results that produced deadlock. Trinidad's experience, in particular, has been

a catalyst for regional discussions about constitutional reform to prevent the recurrence of such deadlock. There seems to be widespread agreement that some formula other than the Westminster “First Past the Post” electoral system is needed in order to enable all the different ethnic, regional and other interest groups in the society to participate in the decision-making processes.²⁵

The final symptom of weakening social cohesion and a growing crisis in governance throughout the CARICOM area is evidenced in rising crime rates, higher levels of personal insecurity for the citizens of most societies, particularly for lower income groups, and ever-increasing involvement of young men between the ages of 15 and 30 in violent crime. This has been most marked in such countries as Guyana, Trinidad and Jamaica.²⁶ Rising crime rates have accompanied the spread of the illicit drugs trade and the decline in economic growth rates as CARICOM countries struggle to adjust to global market liberalization, new sources of competition and the end to preferences for traditional industries. Economic downturns and the pressures of globalization will continue to pose new challenges of governance to Caribbean states, as demonstrated currently by the case of Dominica, caught in the throes of economic crisis with the collapse of its mainstay banana industry.

Conclusion

In a 1997 survey, the Commonwealth Advisory Group highlighted economic shocks, environmental disasters and diminishing social cohesion as three of the most serious areas of vulnerability for small states in the global community.²⁷ On the whole, they accurately portrayed the contemporary challenges facing CARICOM territories, except in one respect: the HIV/AIDS epidemic which has since developed into one of the most serious threats to sustainable human development for these small populations.²⁸ Although prepared almost a decade ago, the surveys done by both the Commonwealth Group and Paul Sutton on security issues facing the CARICOM area still hold true.²⁹

In recent times, the region’s territorial disputes have shown a tendency to be reactivated by resource and migration conflicts. However, they have also been generally amenable to management by diplomatic channels. On the other hand, the incidence of domestic conflicts and regime instability has also increased. The latter syndromes are complex

and intractable and certainly cannot be dealt with only by enforcing law and order. C.Y. Thomas has argued that current regime instability is due in part to the collapse of the post-independence Caribbean “developmental state” under the pressures of globalization and U.S. extra-territorial jurisdiction, and its attempted replacement with a neo-liberal model.³⁰

We agree with his conclusion that the construction of an alternative model of development and governance, more responsive to the interests of the national population, can only take place with “a broad-based and orderly process of engagement in constitutional reform. Such reform would be expected to include restructuring the system of public management, local and community government and the systemic, economic, political and administrative features of governance”.³¹ Throughout the last two decades, a significant number of constitutional reform processes have been launched across the CARICOM region, but few of the proposals have been implemented. This approach to conflict management, at least, lies in the hands of domestic political parties and civil society groups, and could improve the legitimacy of the state for its citizens and their participation in devising solutions to current social and economic difficulties.

NOTES

1. See “U.S. Cuts Aid to CARICOM Six” in *Jamaica Observer* July 2, 2003. The six countries listed are Trinidad and Tobago, Barbados, Antigua and Barbuda, Belize, Dominica and St. Vincent and the Grenadines.
2. P. Sutton (1993), “The Politics of Small State Security in the Caribbean” pp. 1 – 30 in A. Payne and P. Sutton eds., *Size and Survival: The Politics of Security in the Caribbean and the Pacific*, London: Frank Cass.
3. See Ivelaw Griffith’s discussion of such differing perspectives in “The Regional Security System: A Decade of Caribbean Collective Security”, *Caribbean Affairs*, Vol. (), 1993, pp. 179–191.
4. See R. Premdas (1994). “Guyana: Ethnic Politics and the Erosion of

- Human Rights and Democratic Governance” in C. Edie ed., *Democracy in the Caribbean: Myths and Realities*, Westport: Praeger, pp. 43–58.
5. See P. Sutton (1993). “U.S. Intervention, Regional Security and Militarization in the Caribbean” in A. Payne and P. Sutton eds., *Modern Caribbean Politics*, Kingston: Ian Randle Publishers, pp. 277–293.
 6. In the words of Prime Minister James Mitchell of St. Vincent in 1984, “The sores of poverty in our region cannot be cured by military therapy...the more arms we have available in the country the greater will be the temptation to solve our problems with a coup...”, quoted in P. Sutton *Ibid.* p. 285.
 7. For a comprehensive discussion of narcotics trafficking in the Caribbean, see I. Griffith (1997). *Drugs and Security in the Caribbean: Sovereignty under Siege*, Penn State Press, and a shorter piece by the same author, “Drugs and the Emerging Security Agenda in the Caribbean”, in J. Tulcin and R. Espach eds. (2000). *Security in the Caribbean Basin: The Challenge of Regional Cooperation*, Boulder: Lynne Rienner Publishers, pp. 137–50.
 8. For more details, see Griffith, op.cit. K. de Albuquerque with a five part series “Drugs in the Caribbean”, in *Caribbean Week* Jan.–Feb. 1996, Vol. 7, Nos. 8–12; J. Byron, “The Eastern Caribbean in the 1990s: New Security Challenges”, *Caribbean Quarterly*, Vol. 43 (3), pp. 61–64.
 9. P. Sutton, *Ibid.*, p. 292.
 10. S. Vasciannie (1997). “Political and Policy Aspects of the Jamaica/United States Shiprider Negotiations”, *Caribbean Quarterly*, Vol. 43 (3), September 1997, pp. 34 – 53.
 11. UNEP (1994). *Climate Change and Sea Level Rise in the Wider Caribbean*, background paper for the Preparatory Sessions for the SIDS Conference, July 1993, quoted in D. Pantin, *The Economics of Sustainable Development in Small Caribbean Islands*, Jamaica: UWICED, p. 17.
 12. See Goddard Space Flight Centre, “NASA Science Question of the Week” September 14 2001, www.cpc.noaa.gov/products/outlooks/hurricanes.html
 13. USAID Latin and Caribbean Overview, FY 2001 Congressional Presentation, www.usaid.gov/pubs/fy2001/lac ; T. Gibbs, “Hurricanes and their

Effects on Buildings and Structures in the Caribbean”, www.oas.org/pgdm/document/BITC/paper/gibbs

14. For information on Montserrat’s volcano and Eastern Caribbean hurricane damage, see J. Byron (1997). “The Eastern Caribbean in the 1990s: New Security Challenges”, *Caribbean Quarterly*, Vol. 43 (3), September pp. 54–73.
15. J. Child (1985). *Geopolitics and Conflicts in South America: Quarrels among Neighbours*, New York: Praeger Publishers; M. Morris, V. Millan eds. (1983). *Controlling Latin American Conflicts: Ten Approaches*, Boulder: Westview Press.
16. Information for this section comes from O.N. Bolland (1986). *Belize: A New Nation in Central America*, Boulder: Westview Press; N. Dobson (1970). *A History of Belize*, London: Longman; J. Sylvestre (1995). *The Cost of Conflict: The Anglo-Belize/Guatemala Territorial Issue*, M.A. Thesis, University of Chile, www.belizenet.bzeguat.
17. For information on the OAS Facilitation Process, see OAS Press Release E-031/03 Feb. 12, 2003, “OAS Permanent Council Renews Support for Peaceful Settlement of Belize-Guatemala Dispute”; E-192, Sept. 30 2002, “Belize-Guatemala Facilitation Process”; E-191, Sept. 2002, “Proposals for Resolving Belize-Guatemala Territorial Dispute Win Broad International Support” all on www.oas.org/OASpage/press_releases.
18. See O. Ishmael (1998). *The Trail of Diplomacy: A Documentary History of the Guyana-Venezuela Border Issue*, published 1998, revised October 2001, www.guyana.org/features/trail_diplomacy.html
19. “The Guyana-Venezuela Border Controversy”, *The Trinidad Guardian*, October 11, 1999.
20. “Guyana-Venezuela working on fisheries pact, energy accords—Insanally” *Stabroek News*, November 1, 2002.
21. Guyana News and Information, *The Guyana-Suriname Boundary: A Historical Review*, www.guyana.org/suriname/guysuri_boundary.html; A. Munro (2000). “The Guyana-Suriname Boundary Dispute 1627–1969” *Stabroek News* October 17, 2002; “The Guyana-Suriname Boundary during the Colonial Era” *Stabroek News*, July 23 2000.
22. “Chronology of Events Following the CGX Oil Deal” *Stabroek News*, July 16, 2000.

23. "Learning the Lessons" *Stabroek News*, February 6, 2002; "President Back from Successful Suriname Visit" *Guyana Chronicle*, October 31, 2002.
24. For background information on the political development of St. Kitts and Nevis, see R. Premdas (1998). *Secession and Self-Determination in the Caribbean: Nevis and Tobago*, School of Continuing Studies, Trinidad: UWI; J. Byron (1999). "Micro-states in a Macro World: Federalism and Viability in the Eastern Caribbean", *Social and Economic Studies*, Vol. 48, N°. 2.
25. For a useful overview, see *Constitutional Reform in the Caribbean*, Final Report of the OAS/UNDP Conference held in Barbados, January 20–22, 2002, OAS Democratic Forum Series OEA/Ser.D/XX SG/UPD/III.3
26. The *Jamaica Gleaner*, September 16, 2003 reports that thus far there have been 159 kidnappings for the year in Trinidad with ransom payouts of TT\$300 million. Jamaica ranks with Colombia and South Africa as having one of the world's highest homicide rates, fluctuating between 41 per 100,000 in 1997, 33 per 100,000 in 1999 and 40 per 100,000 in 2002. Interestingly, reprisals are listed as the motive for over 30% of the murders committed in 2001 and 2002 while domestic violence accounted for over 28%. Drug and gang-related killings were listed at approximately 19%. Statistics taken from chapters on National Security and Justice in *Economic and Social Survey of Jamaica*, years 1997–2002, Planning Institute of Jamaica, Kingston.
27. Commonwealth Advisory Group (1997). *A Future for Small States: Overcoming Vulnerability*, London: Commonwealth Secretariat.
28. The Caribbean region has the highest prevalence rates of HIV/AIDS after Sub-Saharan Africa, ranging from 4% to 1% in various territories. HIV/AIDS is the leading cause of death for people between 25 and 44 years of age. 63% of HIV cases in the Caribbean are heterosexual transmissions and at least 8% of all cases are now mother-to-child transmissions. Conservative estimates are that the epidemic will consume around 6% of the region's GDP over the next decade. Data taken from the CARICOM Secretariat, *Background Paper for the CARICOM Youth Summit*, Georgetown, Guyana 2001, www.caricom.org/archives/cohsod/youth/rotaryyouthsummit9.htm
29. Sutton (1993), op. cit., Commonwealth Advisory Group (1997) op. cit.

30. C.Y. Thomas (1998). "Globalization, Structural Adjustment and Security: The Collapse of the Post-Colonial Developmental State in the Caribbean", *Global Development Studies*, Vol. 1 (1-2), Winter-Spring, pp. 67-84.
31. *Ibid.* p. 82.

ABSTRACT

State, Society and Security Issues in the Caribbean Community post-September 11 2001

This article provides an overview of the post-September 11 security scenarios in the CARICOM countries. It starts with a retrospective look at security issues of the last twenty years before going on to assess contemporary trends. In the early 1980s, the region was caught up in the throes of U.S. Cold War security tensions. These gave way by the end of that decade to the threats posed by natural disasters, narcotrafficking, economic insecurity and the growing pressure of US-imposed extra-territorial jurisdiction. While there are undoubtedly major new developments today, the region has generally witnessed an intensification of those earlier security tendencies. Contemporary changes include a shift in security paradigms from state security to the security of the individual and the community, the weakening of the state machinery in many countries and growing threats to domestic governance, greatly strengthened linkages between global, transnational and localized sources of instability.

RESUMEN

**Estado, sociedad y asuntos de seguridad en la
comunidad caribeña después del
11 de septiembre de 2001**

Este artículo ofrece una panorámica de los escenarios de seguridad después de los eventos del 11 de septiembre de 2001, en los países que forman parte de CARICOM. Inicia con una mirada retrospectiva a los asuntos de seguridad en los últimos veinte años antes de pasar a evaluar las tendencias contemporáneas. A principios de la década de los años 80, la región estuvo atrapada en medio de las tensiones de seguridad provocadas por la Guerra Fría en Estados Unidos. Al final de esa década entraron en juego las amenazas de los desastres naturales, del tráfico de estupefacientes, de la inseguridad económica y de la creciente presión de la jurisdicción extraterritorial impuesta por Estados Unidos. Aunque sin lugar a dudas hoy existen importantes avances, la región en general ha sido testigo de una intensificación de aquellas anteriores tendencias hacia la seguridad. Los cambios contemporáneos incluyen un giro en los paradigmas de seguridad, de la seguridad del Estado a la seguridad del individuo y de la comunidad, el debilitamiento de la maquinaria estatal en muchos países y crecientes amenazas hacia la gobernanza doméstica, fortaleciendo enormemente los vínculos entre las fuentes globales, transnacionales y localizadas de la inestabilidad.

SUMÁRIO

**Estado, sociedade e segurança na Comunidade
do Caribe após o 11 de setembro de 2001**

Este artigo apresenta um panorama da segurança nos países da Comunidade do Caribe (Caricom) depois do dia 11 de setembro de 2001. Começa com uma análise retrospectiva das questões de segurança dos últimos vinte anos e vai se aproximando dos dias de hoje. No início da década de 80, a região estava mergulhada em um clima de tensão devido à insegurança gerada pela guerra fria norte-americana. Esse quadro foi substituído no fim da década pelas ameaças representadas pelos desastres naturais, pelo narcotráfico, pela instabilidade econô-

mica e pela crescente pressão dos Estados Unidos sobre outros países. Embora hoje a região seja indiscutivelmente mais desenvolvida, em geral se assiste a uma intensificação daquelas questões de segurança. Os acontecimentos recentes incluem uma nova orientação dos paradigmas da segurança do Estado para a segurança dos indivíduos e da comunidade, o enfraquecimento da máquina estatal em vários países, o crescimento das ameaças aos governos e o fortalecimento dos vínculos



El Plan Colombia: impacto nacional y regional

Socorro Ramírez

Antecedentes

A lo largo de buena parte del siglo XX, y sobre todo a partir de 1958, Colombia mantuvo una notable estabilidad económica y política combinada con altas dosis de agitación social y períodos de violencia que mientras parecían marchar por ámbitos distintos sentaban las bases de una profunda crisis. Ese relativo desfase generó una marginalización de vastos sectores de la población y estrechez del juego político, que si bien no fueron la causa de la violencia, sí contribuyeron a su expansión. Claro que la violencia no ha tomado forma sólo en regiones pobres y abandonadas, sino sobre todo en zonas en donde una súbita riqueza inesperada, no regulada o mal distribuida por el estado, ha dado origen a una disputa encarnizada por su apropiación. Con esa combinación de factores, en tres oportunidades a lo largo de ese siglo, la violencia irrumpió a la superficie política: en el paso del siglo XIX al XX, en la Guerra de los Mil Días (1899–1902); a fines de los años cuarenta, cuando ésta se agudizó tras el asesinato de Jorge Eliécer Gaitán y dio paso al periodo conocido como “La Violencia” liberal–conservadora (1948–1958); y, desde

mediados de los años noventa, con la intensificación de la lucha guerrillera y paramilitar. De las tres explosiones violentas, la última es la que ha puesto más seriamente en peligro la tradicional estabilidad económica y política de Colombia.

Hay que tener en cuenta que, desde comienzos de los años setenta, había empezado a desarrollarse en Colombia un fenómeno que por su alcance y deficiente tratamiento, aumentó en proporción geométrica los problemas acumulados y la misma violencia política, y que cambió el curso de la historia nacional. Se trata del problema de las drogas, sin cuyo impacto probablemente el país no habría llegado a la crisis actual. Estimulado por el enorme mercado estadounidense y surtido inicialmente por la oferta de pasta de coca de Perú y Bolivia, la producción de cocaína encontró en Colombia no sólo una plataforma geoestratégica adecuada sino, sobre todo, un nicho social propicio, creado por una situación estructural de aguda desigualdad social, ilegalidad y violencia, que no habían podido ser institucionalmente canalizadas por un sistema político en decadencia. La represión sobre los cultivos en Perú y Bolivia hizo extender aceleradamente los sembrados de coca y amapola por el territorio colombiano. Al mismo tiempo, poderosas bandas criminales se han disputado el manejo del negocio que, además ha estado sometido al control y al patrocinio de las organizaciones armadas ilegales —guerrillas y paramilitares. Todo esto contribuyó a que, fuera de sus graves efectos económicos y sociales, uno de los mayores impactos del negocio se tradujo en el fortalecimiento de la corrupción y la violencia política y social ya existentes. En efecto, gracias a los recursos de allí derivados, guerrillas políticamente marginales y grupos paramilitares dispersos que con la complicidad de sectores militares habían surgido para defender a narcotraficantes, ganaderos, comerciantes o políticos locales comenzaron a acumular una fortaleza financiera y militar que contrastaba con la penuria de los aparatos de seguridad del estado, penetrados además por la corrupción e implicados en severas violaciones de los derechos humanos. Con esos recursos y los derivados de la extorsión y el secuestro, aprovechando el creciente caos institucional y apoyándose en los agudos desequilibrios sociales existentes, estos aparatos armados ilegales lograron hacer presencia en buena parte de la geografía nacional.

Simultáneamente, diversos factores comenzaron a afectar la tradicional estabilidad económica que, hasta el momento, le había concedido al estado ciertos márgenes de acción. Los desastrosos efectos que la

apertura indiscriminada de comienzos de los años noventa tuvo en la economía agraria, la crisis del café, la fumigación de los cultivos de coca y la lucha del estado contra cultivadores y recolectores contribuyeron a darle a la violencia nuevas oportunidades. La recesión económica de fines de los noventa y el drástico ajuste de los años dos mil han dejado graves efectos sobre la producción, el empleo —el cese se acerca al 20%— y la desarticulación social.

La estabilidad política no tuvo mejor suerte. El acuerdo del Frente Nacional (1958-1974), que en su momento rescató al país de la violencia interpartidaria y al estado de la dirección militar, sembró también la semilla de su decadencia. El bipartidismo se adueñó del poder y excluyó del mismo a las fuerzas de oposición, mientras un clientelismo y una corrupción exentos de competencia y control fueron invadiendo la vida pública y haciéndole perder credibilidad a las instituciones. Los dineros ilícitos penetraron paulatinamente la política regional hasta llegar a la campaña electoral de Ernesto Samper (1994-1998). El descrédito nacional e internacional del gobierno y el Congreso así como la descertificación unilateral estadounidense y la presión extrema por la salida del gobernante contribuyeron a desalentar la inversión y a incrementar el gasto público con destino a la compra de respaldo político. Desde 1995, las guerrillas intensificaron sus ataques a la economía, le propinaron duros golpes al ejército y la policía y aumentaron su asedio a la población civil. Simultáneamente, autodefensas y paramilitares se unificaron, extendieron su radio de acción y forzaron masivos desplazamientos de población.

Al momento de la llegada al poder de Andrés Pastrana (1998-2002) el estado y la sociedad colombiana se encontraban ya en una situación de extrema debilidad frente a los actores armados ilegales. Se podría decir que Pastrana se vio entonces casi obligado a asumir dos estrategias complementarias: por una parte, a lanzar un audaz proceso de paz, y por otra, acosado por la crisis fiscal, a buscar recursos en el exterior para fortalecer el estado. Con ese fin diseñó su “diplomacia por la paz”. Aunque su gobierno apeló a instancias multilaterales, así como también a Europa y el Japón, de antemano se sabía que la única fuente realmente disponible era Estados Unidos, implicado ya de antemano en la situación colombiana¹, e interesados en aumentar la lucha militar contra el problema de las drogas e involucrar en ello al ejército colombiano. En consecuencia, Pastrana presentó el proceso de paz en Washington como la mejor manera de luchar contra ese flagelo.

Inicialmente, la Casa Blanca y los demócratas apoyaron las iniciativas de paz de Pastrana mientras los republicanos y el Pentágono se mostraban más inclinados a incrementar el apoyo a la fuerza pública colombiana para la guerra frontal contra la “narcoguerrilla”. Con el correr del tiempo, sin embargo, los cambios en la situación doméstica estadounidense y la dinámica misma del conflicto colombiano fueron modificando las percepciones de Washington sobre el problema. Tanto en Estados Unidos como en Colombia aumentó la desconfianza en el camino adoptado por el gobierno de negociar en medio de un conflicto cuyas tasas de asesinatos y secuestros (la mitad de los que se producen en el mundo), de acciones terroristas (tercero a nivel mundial), desplazamiento de gentes, exilio de defensores de derechos humanos y huida de colombianos, especialmente hacia Estados Unidos, no cesaban de aumentar.

En el primer año de gobierno de Pastrana se conocieron dos versiones iniciales del Plan Colombia elaboradas por técnicos colombianos de planeación y dirigidas a crear condiciones económicas, sociales y ambientales que propiciaran una paz integral, con participación y concertación social, para enfrentar las causas objetivas y subjetivas de la violencia y la relación del conflicto con el problema de las drogas ilegales. En octubre de 1999, funcionarios estadounidenses y colombianos formularon una tercera versión del Plan, que dio origen, primero, a la propuesta presentada por los republicanos al congreso estadounidense y, luego, al proyecto de Clinton de comienzos de 2000, y que fue aprobada en junio de ese año como *US Aid Package*. El cambio había sido total, lo aprobado estaba centrado en el fortalecimiento militar (ver el cuadro N° 1), para que, en la lucha de la policía contra los cultivos ilegales, el ejército pudiera hacerle frente a sus eventuales protectores armados y, de ese modo, los estimulara a negociar la paz. El esfuerzo por conciliar los intereses dispares de Bogotá y de Washington, hicieron que el Plan Colombia acabara mezclando y confundiendo peligrosamente dos objetivos distintos, el tratamiento del problema de las drogas y la disuasión de la insurgencia armada, asuntos que, a pesar de sus innegables nexos, requieren de una distinción cuidadosa si se quiere diseñar una estrategia adecuada frente a cada uno de ellos.

CUADRO N° 1
US Aid Package destinados a Colombia

Destino	(en millones de dólares)	Porcentaje
Asistencia militar	519.200	60,35
Asistencia policía nacional	123.100	14,3
Desarrollo alternativo	68.500	7,96
Promoción de derechos humanos	51.000	5,92
Fortalecimiento de las instituciones	45.000	5,23
Ayuda a desplazados	37.005	4,35
Reforma judicial	13.000	1,53
Búsqueda de la paz	3.000	0,34
Monto total para Colombia	860.300	100%

Cuadro construido a partir de datos de <http://www.ciponline.org/colombia/aid> para Socorro Ramírez, et al. (2001), *El Plan Colombia y la internacionalización del conflicto*, Bogotá: IEPRI-Edt. Planeta, agosto.

La ambigüedad continuó en la cuarta versión presentada por el gobierno colombiano a Europa, que retomaba las dos primeras propuestas y se refería no sólo a lo aprobado por Estados Unidos sino al paquete global de US \$7.500 millones previstos para el Plan, en cuyo monto se incorporaban los presupuestos de diversos ministerios nacionales, los créditos internacionales de distinta naturaleza, los programas de asistencia y los recursos llamados de cooperación, fueran éstos estadounidenses, europeos, asiáticos o multilaterales.

Una ambigüedad similar se observa en la dimensión andina del *US Aid Package* y que busca responder no sólo a los efectos del conflicto colombiano sobre sus vecinos. Responde, también, a la estrategia de Washington de ampliar el ámbito de su seguridad del Caribe y Centroamérica al mundo andino que había sido hasta ahora, como el resto de Suramérica parte de la esfera de influencia pero no de su perímetro de seguridad. Responde, además, a la crisis de la región andina y a la petición de algunos países vecinos de Colombia, que temían el desplazamiento de cultivos y laboratorios de procesamiento de droga así como de campesinos hacia sus fronteras.¹ El *US Aid Package* para el Plan Colombia entregó US \$180 millones para los vecinos, como lo

muestra el cuadro N° 2, exceptuando a Venezuela, que había ya antes rechazado los sobrevuelos de aviones norteamericanos antinarcoóticos.

CUADRO N° 2
US Aid Package aprobado para el Plan Colombia

Destino	Monto (en millones de dólares)
Colombia	860.300
Bolivia	110.000
Ecuador	20.000
Brasil y Panamá	18.200
Perú	32.000
Subtotal vecinos	180.000
Agencias estadounidenses antinarcoóticos	278.000
Monto total aprobado	1.319.100

Cuadro construido a partir de datos de <http://www.ciponline.org/colombia/aid> para Socorro Ramírez, et al. (2001), *El Plan Colombia y la internacionalización del conflicto*, Bogotá: IEPRI-Edt. Planeta, agosto.

George W. Bush, a más de ratificar su apoyo al Plan Colombia, amplió su enfoque regional y propuso, en 2001, la Iniciativa Regional Andina (IRA) de lucha contra las drogas que debía ser desarrollada durante dos años con recursos adicionales, como lo muestra el cuadro N° 3. Estos recursos están destinados, en primer lugar, para Colombia y, luego, para todos sus vecinos, incluidos los que se han mostrado adversos al Plan Colombia y a la política antidrogas estadounidense. La IRA contempla dos tipos de programas: 1) unos económicos y sociales, que cuentan con el 49,8% de los recursos y 2) otros, de seguridad y antinarcoóticos, que disponen del 50,2%. El 63,3% de los recursos destinados a Colombia se asignan a la seguridad y la lucha antinarcoóticos.

CUADRO N° 3
Recursos de la Iniciativa Regional Andina

Destino	Millones de dólares	Porcentaje
Colombia	399.000	46,20%
Perú	206.100	23,30%
Bolivia	143.480	16,30%
Ecuador	76.480	8,60%
Brasil	26.018	3,20%
Panamá	20.500	2,20%
Venezuela	10.500	1,20%
Total	882.300	100

Cuadro construido a partir de datos de <http://www.ciponline.org/colombia/aid> para Socorro Ramírez, et al. (2001). *El Plan Colombia y la internacionalización del conflicto*, Bogotá: IEPRI-Edt. Planeta, agosto.

Desarrollos y dinámicas recientes

El recrudecimiento del conflicto colombiano y de la crisis andina han ido determinando el tipo de aplicación y los efectos que las estrategias norteamericanas han venido teniendo. Veámoslo primero en el nivel colombiano y luego en el andino.

Desarrollos en Colombia

Ante la ausencia de resultados de los diálogos adelantados por el gobierno de Pastrana con las guerrillas, —debido, entre otros factores, a la ausencia de una estrategia gubernamental coherente, a la renuencia de las FARC a una real negociación, a su aprovechamiento de la zona de despeje para amparar acciones delictivas como secuestros y apropiaciones de tierras, a la intensificación de su acción militar mientras compartía la mesa de diálogo con el gobierno y a la degradación del conflicto derivada de la acción paramilitar y guerrillera— la opinión mayoritaria de los colombianos fue radicalizándose en contra de esas conversaciones y comenzó a exigir al gobierno que asumiera la defensa de su

vida y seguridad. La presión nacional se incrementó con las amenazas y asesinatos de autoridades locales popularmente elegidas y los atentados contra la infraestructura esencial del país perpetrados por las guerrillas, y se vio finalmente reforzada por el fatídico 11 septiembre de 2001, que llevó a incluir el conflicto colombiano en la cruzada antiterrorista global. En ese marco, Pastrana rompió los diálogos con las FARC, dio por terminada la zona de despeje, le quitó a los miembros de esa organización el reconocimiento como interlocutores políticos, pidió a Europa declarar a las guerrillas como grupos terroristas como ya lo había hecho Estados Unidos, y emprendió gestiones tendientes a conseguir que los fondos norteamericanos de la lucha antinarcóticos pudieran ser usados contra los grupos armados ilegales. Finalmente, el 19 de julio de 2002, el congreso estadounidense aprobó levantar las restricciones para que unos 70 helicópteros y una brigada antinarcóticos pudiera ser usada para combatir a la guerrilla y los paramilitares, la ley que fue sancionada tres meses después por el presidente Bush.

Las elecciones presidenciales de mediados de 2002 le dieron el triunfo en primera vuelta a Alvaro Uribe Vélez, quien tiempo atrás venía expresando su oposición a la forma como se habían adelantado las conversaciones con las FARC y reclamando una mayor autoridad del Estado. Ya en el gobierno, Uribe ha continuado los programas que aún restan del Plan Colombia y ha procurado fortalecer los aparatos oficiales de seguridad. Al mismo tiempo, ha intentado involucrar aún más a Estados Unidos en la ofensiva antiguerrillera y le ha pedido a la comunidad internacional que ponga fin a cualquier apoyo a la diplomacia guerrillera, que controle sus flujos financieros y sus enlaces globales aunque sin cerrarle por completo la puerta a la posibilidad de apoyar cualquier acercamiento entre gobierno y guerrillas para un intercambio humanitario o para un eventual nuevo diálogo de paz. De no lograr obligar a la guerrilla a negociar ha hablado de que podría pedir la modificación del TIAR para que pueda intervenir en conflictos internos o la conformación de una fuerza militar regional.

El *US Aid Package* y la Iniciativa Regional Andina fueron complementados, en 2002, con otros recursos estadounidenses destinados a la lucha antiterrorista y a la protección del oleoducto frente a los ataques de las guerrillas, hasta alcanzar los 1.700 millones de dólares², que se han sumado al aumento del presupuesto colombiano destinado a la seguridad y defensa. Con esos recursos internos y externos se ha venido perfilando sobre todo un fortalecimiento militar e institucional de la

presencia del estado colombiano y algo de su acción social. Dos años después de iniciada la aplicación del Plan Colombia, en octubre de 2002, varios periodistas analizaron los distintos informes oficiales y recogieron testimonios sobre el terreno. Recojo a continuación algunas de sus conclusiones.

Con el apoyo estadounidense —no exento de retrasos y descoordinación entre agencias—, se vienen reorganizando las fuerzas militares colombianas, que han adoptado una estrategia más ofensiva que meramente defensiva y reactiva, como acontecía en el pasado. En esta perspectiva, la fuerza aérea, fortalecida con nuevos helicópteros del Plan Colombia, le presta un apoyo decisivo al ejército y la policía y le da mayor movilidad y rapidez de respuesta a las tropas, por lo cual representa actualmente la principal ventaja estratégica de las fuerzas oficiales frente a los grupos irregulares. El Estado colombiano viene haciendo esfuerzos por mejorar los muy deficientes servicios de inteligencia de los cuerpos de seguridad y, si nos atenemos a la información oficial acerca de la cantidad de armamentos que son incautados casi cada día y a los numerosos atentados que se ha podido evitar, parecería que la inteligencia ha mejorado, sobre todo en la policía. Por otra parte, desde fines de 2002, las fuerzas militares han comenzado a recibir alguna colaboración de los servicios de inteligencia estadounidenses, aunque, al parecer, ésta es aún muy limitada y no siempre oportuna. A la par con la reorganización y tecnificación de los aparatos de seguridad, se viene aumentando el número de efectivos de ambas fuerzas y se han organizado cuerpos de soldados profesionales y especializados. Con preparación y equipos estadounidenses, se ha creado un nuevo batallón del ejército y se crearán otros dos. Más recientemente, el gobierno ha creado redes de informantes en los campos y comienza a formar grupos de soldados campesinos, medidas ambas que han dado origen a controversia en el país. Al mismo tiempo, se adelantan algunos esfuerzos de depuración de agencias de seguridad, aunque éstos sean aún muy insuficientes. A ello han contribuido presiones ocasionales de Washington, que —bajo la influencia de algunos congresistas demócratas y de diversas ONG— ha exigido la sanción de algunos responsables de eventuales violaciones de los derechos humanos o de vínculos con paramilitares, condición estipulada por el Plan para el desembolso de nuevos recursos. Hay que anotar, además, que la ayuda norteamericana se apoya parcialmente en una disimulada presencia de numerosos agentes privados que venden bienes y servicios de defensa

y seguridad, lo cual hace casi imposible cualquier control ciudadano sobre estos agentes, diluye las responsabilidades y hace que la rendición de cuentas no sea suficientemente clara.³ Movidas tal vez por mayores dificultades de movimiento en el campo, y sin duda también por el propósito de presionar a la opinión y al actual gobierno, al comienzo del gobierno de Uribe, las guerrillas venían recurriendo cada vez más frecuentemente al terrorismo urbano, pero su altísimo costo en vidas humanas y bienes materiales aumentó el repudio de la población y presionó para su dispersión en pequeños grupos y su repliegue parcial a la espera del desgaste de la acción del gobierno.

En cuanto al fortalecimiento institucional del estado con recursos internos y externos del Plan Colombia, han surgido algunos proyectos dirigidos al mejoramiento de la justicia, el fortalecimiento de las instituciones y la atención humanitaria (sobre esta última ver el cuadro N° 4). Sin embargo, las investigaciones en curso, los funcionarios en las cárceles comunes, y el referendo que se hará en 2003, son todavía procesos muy insuficientes. Se requerirá de una acción persistente, que tienda a eliminar la corrupción y a corregir las fallas del sistema político, de modo que se recupere la precaria legitimidad del estado.

CUADRO N° 4
Atención humanitaria y democracia (en millones de pesos.
El dólar estaba el 15 de febrero de 2003 a \$2.900)

Programas	2000-2002	Ejecutados a oct 2002	En ejecución
Atención humanitaria: desplazados	46.583	5.834	40.749
Derechos humanos	8.666	1.796	6.870
Transparencia y convivencia	7.137	986	6.151

Fuente: Consejería del Plan Colombia, en John Wilson Vizcaino (2002). "El dilema social del Plan Colombia" en *El Tiempo*, 14 de octubre de 2002, Bogotá, pp. 1-3.

Con recursos del Plan Colombia se ha comenzado a realizar una importante inversión en infraestructura dirigida a fortalecer la presencia del Estado, especialmente en zonas marginadas o de conflicto, como lo muestra el cuadro N° 5. A través del programa "Vías para la paz" se han construido carreteras y puentes, que permiten la comunicación y salida de productos de zonas apartadas, y en las cuales, además, se han construido acueductos, alcantarillados y redes de energía eléctrica para

los cascos urbanos en municipios cuyas poblaciones habían crecido en razón de los cultivos ilícitos o los desplazamientos presionados por el conflicto armado.

CUADRO N° 5
Vías para la paz (en millones de pesos)

Obra	Meta (6 años)	Ejecutado a 2002	Meta de inversión	Inversión ejecutada
Carreteras	1.100 Kms	512 Kms	808.072	478.116
Mantenimiento vías	Beneficia a 398 mpios.	Beneficia a 35 mpios.	31.043	26.308
Puentes	192 puentes	106 puentes	41.770	19.809
Obras fluviales	43 obras	43 obras en ejecución	71.401	47.416

Fuente: Fondo de inversión para la paz, tomado de John Wilson Vizcaíno (2002). “El dilema social del Plan Colombia” en *El Tiempo*, 14 de octubre de 2002, Bogotá, pp. 1-3.

El fortalecimiento de la acción social del estado ha tenido diversos ejes aún muy incipientes, y, aunque los recursos invertidos no tienen proporción con la amplitud de los males que buscan remediar, es imposible desconocer que han significado un cierto alivio momentáneo para sectores desprotegidos. El Plan Colombia contemplaba el programa de “Recuperación económica y social” al que se le asignaban 1,7 billones de pesos (unos US \$ 600 millones), cifra que, aunque no alcanza para satisfacer todas las expectativas de la población, no es despreciable. Esta suma ha provenido, no tanto de aportes externos, sino de créditos del BID, el BM y la CAF, y de los bonos de paz pagados por contribuyentes colombianos. Sus tres ejes son los programas de “Empleo en acción”, “Familias en acción” y “Jóvenes en acción”, que empezaron a ejecutarse en 2001 y cuya financiación está prevista hasta el 2004. La Contraloría general de la nación, en sus evaluaciones del Plan Colombia, advierte que el problema de esos programas es que son temporales y no garantizan una solución a largo plazo. Otras entidades señalan que se han concentrado en las tres principales ciudades: Bogotá, Medellín y Cali. A ello la ex-directora del Plan Colombia ha respondido que se trataba de aportar recursos a los municipios que tuvieran mayores índices de desempleo y que presentaran proyectos adecuados para hacerle frente a ese problema.⁴

Desde comienzos de los noventa, el Estado colombiano puso en marcha programas de desarrollo alternativo con el fin de estimular la

sustitución de cultivos ilícitos, pero el programa no tuvo resultados contundentes debido a la improvisación, a la falta de seguimiento y a la dificultad misma de la tarea, ya que, entre otras muchas razones, ningún producto le ofrece al campesino una rentabilidad comparable a la de la coca o la amapola. En 1995, el gobierno intentó relanzar el programa y al año siguiente nació el “Plante”, que emprendió proyectos de cultivo de frijol, cacao, palmito, caucho, ganadería, con similares resultados. Con los recursos del Plan Colombia y en asocio con el sector privado con el fin de abrir canales de comercialización a los nuevos productos legales, se ha dado desde 2001 un impulso a esos proyectos y a la siembra de árboles comerciales, programa que, aunque apenas ha llegado al 20% de las familias, dobla en dos años el número de los hogares atendidos en los cinco años anteriores del Plante. A los problemas ya anotados, de escasa rentabilidad y difícil comercialización de los productos legales, hay que agregar otros obstáculos como la precaria organización social del campesinado, el bloqueo de las guerrillas a la movilidad de las ONG encargadas de los proyectos de desarrollo alternativo o sus presiones a los campesinos para que no se involucren en ellos, el hecho de que proyectos como los de reforestación sólo empiezan a ser productivos después de quince años y no es viable una política de subsidios que dure tanto tiempo.⁵ Sin embargo, funcionarios y ONG locales señalan que, aunque hay fallas de planeación, el proceso ha hecho surgir 200 organizaciones comunitarias y ha dinamizado las instituciones locales que, con la participación de los campesinos, han empezado a presentar y evaluar sus proyectos.

El gobierno ha impulsado mecanismos para convencer a los campesinos de la conveniencia de erradicar de manera manual los cultivos ilegales. Entre ellos está la firma de pactos sociales a cambio de ayuda. A comienzos de 2002, cuando los pactos eran cuestionados a la vez por las administraciones municipales y los firmantes, debido al retraso en la entrega de las ayudas, e incluso por quienes dirigían los programas, debido a la falta de cumplimiento de los campesinos y a las presiones en su contra por parte de los actores armados ilegales, el gobierno cambió de estrategia con apoyo de la USAID, el organismo que canaliza los recursos de Estados Unidos para ayuda no militar. Con los nuevos pactos, denominados de erradicación temprana, ya no se contrata a ONG empresariales sino directamente a organizaciones locales de comunidades que, de vereda en vereda, deben firmar el compromiso de arrancar toda la coca a cambio de recursos que recibirán una vez terminada la erradicación. Los campesinos han aducido que si destruyen toda la coca antes

de que los otros cultivos comiencen a producir, no tendrían con qué comprar la comida.⁶ Se trata, pues, de una labor ardua, si no es que, a la postre, se muestra estéril.

La consecuencia tal vez más negativa del Plan Colombia era previsible y se deriva de la reiteración y profundización de la estrategia represiva de Washington contra la producción y tráfico de drogas, que se mantiene más por razones de política interna estadounidense y por sus intereses de ampliar su presencia en Sudamérica que en virtud de un análisis racional y desapasionado, que quiera buscarle una solución real al problema. De ahí que, antes que incrementar la ayuda en inteligencia y entrega de información, Estados Unidos haya preferido capacitar batallones antinarcóticos y haya concentrado buena parte de sus recursos y su acción en las fumigaciones masivas de cultivos ilegales. Recientemente, Bogotá y Washington han sostenido que, gracias a la fumigación, en 2003 la destrucción de cultivos ha logrado superar, por primera vez, la siembra, y que por esa vía ha comenzado a disminuir la superficie sembrada de coca. Los informes de los periodistas muestran que, aun si se aceptara esa disminución del área cultivada, queda en pie un interrogante central, ya que Colombia sigue produciendo las mismas 700 toneladas anuales de cocaína pura, a causa, como cree el director de la entidad antinarcóticos de la ONU, de un aumento en la productividad por hectárea.⁷

Existe un cuestionamiento adicional a esa política derivado de la diseminación de toneladas de herbicidas de amplio espectro aplicados por vía aérea. Es el caso del glifosato, cuya versión comercial, el *Roundup*, recalca su toxicidad, sus múltiples efectos y su permanencia en el suelo (de 120 días a 3 años). Con los recursos del Plan Colombia se han incrementado las fumigaciones con *Roundup Ultra* y el aditivo *Cosmoflux 411F*, mezcla que nunca ha sido científicamente evaluada. Además, los pequeños aviones que dispersan los herbicidas químicos, se ven obligados a volar alto, tanto por la abrupta geografía de muchas regiones como por la presencia guerrillera, por lo cual no pueden apuntar al blanco con exactitud y amplían los efectos de la fumigación a un área mayor de la ya muy significativa zona de cultivos en la Amazonía y los Andes colombianos. En relación con la fumigación, surgen continuas quejas por los problemas de salud que causan en los campesinos, por la deforestación y contaminación del suelo, el aire, el agua y los alimentos, así como por la destrucción de otros cultivos, de animales de cría y peces, los cuales constituyen la base de la sobrevivencia de comunidades campesinas e indígenas, y atentan contra la biodiversidad de flora

y fauna. Los gobernadores de los departamentos amazónicos y dirigentes indígenas colombianos han hecho repetidas denuncias en diversos foros estadounidenses y europeos, sin que hayan logrado de parte de Washington y de Monsanto, el fabricante de los herbicidas, un compromiso para subsanar estos problemas. De estas denuncias no se puede excluir por principio la intervención de intereses creados, no todos necesariamente legítimos. Pero, por otra parte, la oscura historia del gigante de la industria química ligado a la venta del defoliante usado en la guerra de Vietnam⁸ y sus esfuerzos por evitar que se analice su responsabilidad en Colombia, motiva dudas mucho mayores sobre la transparencia estadounidense al respecto. Es de esperar que aquellas ONG que lograron que el congreso estadounidense condicionara, en alguna medida, la entrega de los recursos a la garantía de que no se afectaría ni a las personas ni el ambiente, contribuyan a revertir esta situación.

A los efectos de las fumigaciones se suma el desplazamiento de cultivos ilegales Amazonas adentro y hacia la costa Pacífica, con el consiguiente incremento del conflicto por la disputa de estos territorios para la producción y el tráfico de estupefacientes, precursores químicos, armas, bastimentos y recursos bióticos. Tales dinámicas generan presiones altamente desestabilizadoras en una zona que ha sido, geográfica e históricamente, de gran valor ambiental y de complejas relaciones entre grupos étnicos y colonos, situación agravada porque las fumigaciones afectan ambos lados de las fronteras con países vecinos.⁹

Crisis en la Comunidad Andina

Como se sabe, la administración Bush inscribió el Plan Colombia en una perspectiva regional más amplia, que denominó Iniciativa Regional Andina (IRA). La IRA ha buscado al menos tres objetivos: reforzar la estrategia estadounidense contra las drogas basada en su prohibición, y criminalización, en la militarización de la lucha contra ellas, la fumigación de los cultivos, la interdicción de vuelos y la extradición de narcotraficantes; consolidar un cordón diplomático-militar en torno a Colombia; y asegurar a los aliados de Washington (Panamá, Ecuador y Bolivia), persuadir a los dudosos (Perú) y presionar a los opositores del Plan Colombia (Brasil, Venezuela).¹⁰ Los efectos negativos del IRA se hacen sentir en la crisis de cada país andino, los problemas fronterizos y las dificultades para su integración subregional y para hacerle frente

común a las negociaciones con el Mercosur y el ALCA. Son, además, el marco menos apropiado para hacerle frente a cinco factores centrales de las tensiones entre los países de la región: las consecuencias de la problemática colombiana sobre sus vecinos, la actitud asumida por el gobierno colombiano al respecto, la posición que los gobiernos andinos asumen frente a esa situación, la interacción que algunos sectores de esos países establecen con actores del conflicto colombiano y la falta de mecanismos regionales que ayuden a todos los países del área a hacerle frente de manera concertada a tales problemas.

En cuanto al primer factor, hay que señalar que algunos grupos armados ilegales de Colombia han procurado controlar territorios fronterizos de los países vecinos, bien sea como eventual refugio o como corredores que les permitan abastecerse de pertrechos y encontrar apoyos logísticos, lo que ha generado en esas zonas inseguridad y perturbadores efectos sociales, políticos, económicos y ambientales. Varios de estos efectos se vuelven explosivos según sea el carácter de la frontera en la que ocurren, la situación particular del respectivo país y los mecanismos locales, binacionales e internacionales para hacerles frente.

Sobre el segundo factor, es claro que el estado colombiano carece de la capacidad necesaria para ejercer un pleno control sobre sus extensas zonas fronterizas situadas en áreas de difícil acceso como además, les acontece también a los mismos vecinos y a casi todos los países americanos. Mucho más en la actualidad, cuando, ante la intensa presión armada interna, se ve obligado a concentrar esfuerzos parcialmente infructuosos en el control del vasto y abrupto territorio nacional. Por otra parte, no cabe duda que el gobierno colombiano se preocupa mucho más por su relación con Washington, de donde recibe una ayuda que le es indispensable, que por los nexos con sus vecinos. Tal vez por esa razón, ha descuidado quizás una deseable y más oportuna presentación de sus estrategias a los gobiernos vecinos: el Plan Colombia, la política de seguridad democrática de Alvaro Uribe, y se limita a reiterarles que “la seguridad de Colombia es su seguridad”.

Con relación a la posición asumida por los gobiernos andinos frente a la situación, hay que reconocer que éstos han hecho frecuentes pronunciamientos individuales a favor de la paz en Colombia y han apoyado declaraciones al respecto en el marco de eventos multilaterales como el Grupo de Río, las cumbres sudamericanas, iberoamericanas y de las Américas. En ocasiones, algunos han sido incluso anfitriones y facilitadores de contactos del gobierno con las guerrillas. Pero ha primado en ellos una actuación individual y reactiva, más inclinada al se-

ñalamiento unilateral que a la comprensión de la situación colombiana y al acompañamiento a la búsqueda de salidas negociadas al conflicto.

A propósito del cuarto factor —la interacción entre sectores de los países vecinos establecen y actores del conflicto colombiano—, las presiones guerrilleras logran una cierta tolerancia del uso del territorio vecino o diversos sectores de los países vecinos aprovechan el conflicto colombiano para aliviar tensiones internas (como maniobra electoral, Fujimori alertó a los peruanos sobre una supuesta invasión inminente de las guerrillas colombianas a su nación), hacer negocios (Vladimiro Montesinos realizó un gigantesco negocio de contrabando de armas para las FARC en colaboración con altos oficiales del ejército peruano, con frecuencia se introducen armas por Panamá y Venezuela, un narcotraficante brasilero cambiaba drogas por armas), ajustar sus relaciones con Washington (es el caso del Ecuador) o avanzar una postura ideológica (el proyecto Simón Bolívar de Hugo Chávez en Venezuela).

El quinto y último factor que incide en la tensión andina tiene que ver con la carencia de mecanismos regionales que ayuden a todos los países del área a hacerle frente de manera concertada a los problemas que los afectan, o con el mal funcionamiento de los mecanismos existentes. En consecuencia, no hay canales regionales de mutuo entendimiento que ayuden a comprender la complejidad de la situación colombiana, permitan un mayor acercamiento entre vecinos y sirvan de contrapeso colectivo a la posición estadounidense.

Miradas las cosas en un marco más amplio, la crisis andina tiene que ver con el hecho de que todos los países están pagando altos costos económicos y sociales para buscar alguna forma de inserción internacional y éstos se traducen en inestabilidad económica, turbulencia social e incertidumbre política. De ahí la fragmentación de las sociedades andinas, la debilidad de sus estados y gobiernos y la reducción aún mayor de sus ya estrechos márgenes de acción externa. Los esfuerzos de integración andina no han generado lazos sociales, culturales o políticos, que los hagan capaces de mirar a un mediano y largo plazo y de presionar por nuevas perspectivas que permitan asumir de mejor manera los problemas de todos. Los acuerdos subregionales de integración o los regionales de concertación política no han logrado construir una visión, unas metas y una agenda comunes, y menos aún han podido concertar una forma de actuación más acorde con las urgencias de la región. En consecuencia, entre los países andinos no existen interdependencias recíprocas suficientemente fuertes, las cuales, aunque no siempre

generan coincidencias, si pueden presionar hacia la búsqueda conjunta de soluciones. Por otra parte, la globalización ha estimulado una competencia todavía mayor, incluso entre países que, como los andinos, llevan más de treinta años de esfuerzos de integración. Incluso en problemas compartidos —como el de la droga— cada uno está implicado de manera diferente y tiene intereses o perspectivas distintas, mientras en temas económicos o de seguridad no suele haber lealtades. Y, por sobre todo, Estados Unidos sigue siendo el socio prioritario de todos los países andinos, lo que sumado al crítico contexto regional, ha permitido que la iniciativa ante la confrontación armada colombiana o la crisis andina quede, de manera unilateral, en manos de Washington.

Conclusiones

Tres tendencias que aparecen en el *US Aid Package* y la Iniciativa Regional Andina son bien significativas, por lo que vale la pena destacarlas. En primer lugar, la mayor parte de recursos del Paquete se destinan al suministro de equipos y servicios de seguridad y defensa por parte de agencias antinarcóticos y entidades públicas y privadas norteamericanas. Todas estas agencias y entidades ejercieron un persistente *lobby* ante el congreso norteamericano para obtener los respectivos contratos, lo que explica, en alguna medida, por qué se aprueban unos programas y se descartan otros. Por otra parte, gracias al *Package*, Estados Unidos se involucra de manera cada vez mayor en el conflicto colombiano persiguiendo metas inalcanzables como la erradicación de cultivos con herramientas inapropiadas como la fumigación, a pesar de los resultados no sólo precarios sino contraproducentes de su fallida estrategia antinarcóticos a la que supedita la solución del conflicto colombiano. Finalmente, los intereses geopolíticos de la presencia estadounidense en Colombia y en sus vecinos ganan espacio para imponer su política unilateral/bilateral en materia de drogas aprovechando que cada país andino vive una situación crítica, y puesto que la integración subregional no se consolida y menos aún la unidad sudamericana, la construcción del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) queda reducida, en algún grado, a la búsqueda de mercados abiertos y estables para las inversiones y los productos norteamericanos.

Mientras avanzan esas estrategias estadounidenses Colombia enfrenta la crisis más profunda de su historia republicana. En el núcleo de esta crisis se desarrolla un conflicto de amplio alcance y de larga duración, que tiene un costo cada vez más alto en todos los niveles: humano, social, económico, ambiental, político y cultural. Aparatos armados ilegales, dotados de una capacidad bélica inmensamente mayor que su representatividad política, están afectando diariamente la vida y bienes de la población civil, destruyendo la infraestructura nacional, desestimulando la inversión, contribuyendo a la recesión económica y el desempleo, e impulsando la desarticulación de la sociedad. El estado, por su parte, acosado por las fuerzas irregulares, destina buena parte del presupuesto a la defensa de los ciudadanos, las instituciones y las riquezas del país, copando en esa tarea los escasos recursos de los que dispone. Una nueva relación de fuerzas menos desfavorable al Estado permitiría lograr quizás un arreglo negociado con las guerrillas, que ponga fin a una confrontación que devora las mayores energías del país. De este modo, Colombia podría retomar sus esfuerzos por superar los tradicionales desequilibrios sociales y la estrechez de las prácticas políticas en beneficio de una mayor democracia, favorecería una inserción internacional más positiva del país en unión con sus vecinos, y, de paso, haría más viable la acción que a Colombia le corresponde para enfrentar el problema de las drogas. Construir ese camino de la paz no es fácil y desde luego requiere, no solo de cambios en las relaciones de fuerza sino de profundas transformaciones en el orden político y social, que pueden y deben ser apoyadas y exigidas por la comunidad internacional como condición de su ayuda.

El peor escenario, no sólo para la construcción de una salida negociada en Colombia sino para la superación de la inestabilidad regional, sería la profundización de la crisis de cada país andino, lo que crearía condiciones cada vez más favorables para la articulación de algunas de las dinámicas perversas que están en marcha. De ahí la necesidad de un esfuerzo latinoamericano y caribeño que acompañe a Colombia en la búsqueda de condiciones que hagan posible una negociación. Los países de la región, mancomunados, podrían constituir un contrapeso a las estrategias de Estados Unidos que lo obligara a reconocer que, aunque a corto plazo las divisiones andinas pueden interesarle, a la larga sólo provocan inestabilidad, migraciones masivas, disminución de intercambios comerciales, etc.

Mediante la acción conjunta de los países del área y el apoyo regional e internacional se debería hacer ver a Washington que las fumigaciones aéreas constituyen un grave riesgo para la salud humana y animal y para el ambiente y más bien debería estimular medidas como las que se aplican en regiones de Estados Unidos para la reducción del daño por el consumo de drogas o para la sustitución de cultivos de tabaco con la compra a diez años de las cosechas a altos precios y con asistencia técnica. Hacer ver, igualmente, que si quiere reducir el tráfico de drogas debería fortalecer los organismos de inteligencia contra los escasos centenares de narcotraficantes que se mueven en las ciudades, reducir el consumo, y evitar la distribución de precursores químicos, controlar los sistemas financieros y el tráfico de armas, no solo en Colombia sino sobre todo en mismos Estados Unidos y en Europa. Si así fuera, los recursos que quedan del Plan Colombia y la Iniciativa Andina deberían adquirir otras características.

NOTAS

1. La misma política estadounidense antidrogas provoca la expansión regional del problema. Los éxitos relativos y aparentes de la lucha antidrogas en Perú, adelantada a través del derribo de avionetas, y en Bolivia, mediante la sustitución de cultivos, empujaron buena parte de la producción y procesamiento de la hoja de coca hacia Colombia. En Colombia podría suceder lo mismo que en Bolivia, en donde la erradicación y fumigación han ido acompañadas por ofrecimientos de sustitución de cultivos pero no por soluciones estructurales al campesinado, lo que ha suscitado su protesta y desvinculación de los programas; o puede acontecer lo mismo que en Perú, en donde la caída de los cultivos se ha debido más a la crisis de la demanda que a la fumigación. Y como tampoco allí se les ofrecen soluciones de fondo a los campesinos, los precios de la coca vuelven a subir y los cultivos se reimplantan.
2. Álvaro Sierra (2002). “Dos años y 1.700 millones de dólares después”, en *El Tiempo*, 15 de octubre, Bogotá, pp. 1-2.
3. Así se ha puesto de presente en la presunta participación de personal estadounidense en el lanzamiento de una bomba que dejó 16 muer-

tos en la población de Santo Domingo, acción por la cual tribunales colombianos procesan a miembros de la fuerza aérea nacional y Estados Unidos ha suspendido el apoyo a una importante unidad de la fuerza aérea.

4. John Wilson Vizcaíno (2002). “El dilema social del Plan Colombia” en *El Tiempo*, 14 de octubre, Bogotá, pp. 1-3.
5. Andrés Mompotes (2002). “La lenta semilla ilícita” en *El Tiempo*, 14 de octubre, Bogotá, pp. 1-2.
6. Álvaro Sierra (2002). “El dilema de la Usaid” en *El Tiempo*, 15 de octubre, Bogotá, pp. 1-3.
7. “El Putumayo dos años después”, en *El Tiempo*, 13 de octubre de 2002, Bogotá, pp. 1-2; Álvaro Sierra (2002). “La coca viajera” en *El Tiempo*, 13 de octubre, Bogotá, pp. 1-4; “Los dólares del cielo”, en *El Tiempo*, 13 de octubre de 2002, Bogotá, pp. 1-5.
8. La aplicación del Agente Naranja y del TCDD cuya toxicidad fue usada por Monsanto no sólo deforestó grandes áreas de Vietnam, sino que ha causado más de 50.000 defectos al nacer y cientos de miles de casos de cáncer tanto en los civiles como entre los soldados vietnamitas y estadounidenses. Estos últimos lograron indemnizaciones por unos 80 millones de dólares por los daños mientras las víctimas vietnamitas no recibieron nada, así lo muestra Jeremy Bigwood (2002). “Monsanto y la guerra de las drogas en Colombia”, en *Ilé. Anuario de ecología, cultura y sociedad*, La Habana-Bogotá: Fundación Antonio Núñez Jiménez – Fundación Heinrich Boll, Año 2, N° 2, pp. 173-178.
9. Desarrollan estudios de efectos de la fumigación Adolfo Maldonado, Ricardo Buitrón, Patricia Granda, Lucía Gallardo (2002). “La fumigación en la frontera ecuatoriana”, en *Ibid.*, pp. 195-206; Elsa Nivia (2002). “Las fumigaciones aéreas sobre cultivos ilícitos si son peligrosas”, en *Ibid.*, pp. 207-222.
10. Juan Gabriel Tokatlian (2001). “Zanahoria y garrote. El Plan Andino”, en *El Espectador*, 2 de junio, pp. 1-12 y 13.

RESUMEN

El Plan Colombia: impacto nacional y regional

A partir de una ubicación histórica del conflicto colombiano, el artículo se detiene en el contexto interno en el que se formulan diversas versiones del Plan Colombia que lo van transformando de instrumento de la negociación a mecanismo antidrogas y antisubversión reforzado por la Iniciativa Regional Andina estadounidense. El tipo de aplicación y los efectos que estas estrategias norteamericanas han venido teniendo se examinan luego a nivel colombiano y andino.

Finalmente, las conclusiones muestran tendencias de los procesos en curso y están acompañadas de recomendaciones.

ABSTRACT

Plan Colombia: national and regional impact

Although based on situating the Colombian conflict historically, the article looks closely at the internal context in which the various versions of Plan Colombia are formulated, transforming it into a negotiation instrument and an anti-drug and anti-subversion mechanism bolstered by the US Andean Regional Initiative. The kind of application and effects that these US strategies have been having are then examined at the Colombian and Andean levels.

Finally, the conclusions demonstrate trends in the processes underway and are accompanied by recommendations.

SUMÁRIO

O Plano Colômbia: impacto nacional e regional

Com base em uma localização histórica do conflito colombiano, o artigo se detém no contexto interno no qual são formuladas diversas versões do Plano Colômbia, que o transformam de instrumento de negociação em mecanismo antidrogas e anti-subversão reforçado pela Iniciativa Regional Andina dos Estados Unidos. O tipo de aplicação e os efeitos destas estratégias norte-americanas nos âmbitos colombiano e andino são examinadas em seguida.

Finalmente, as conclusões mostram tendências dos processos em curso e são acompanhadas de recomendações.

Anuario de la Integración Regional en el Gran Caribe 2002

Francine Jácome / Antonio Romero / Andrés Serbin (Coordinadores)

N° 3, año 2002. 301 págs. ISBN 980-317-196-8

TEMAS DE ACTUALIDAD

- La sociedad civil regional y los procesos de globalización: entre el globalitarismo y la globalofobia **Andrés Serbin** (Cries-Nicaragua). -La Inserción internacional de las economías del Gran Caribe y la próxima ronda de negociaciones comerciales multilaterales en la OMC. **Antonio Romero** (CIEI-Cuba). - El Acuerdo de Asociación de Cotonou: un análisis preliminar. **Judith Wedderburn** (AEC-Jamaica).

SEGUIMIENTO

-Caricom / Cariforum durante 2001: actualización regional. **Jessica Byron** (UWI-Jamaica). -La integración centroamericana en el umbral del siglo XXI: una agenda dispersa con pocos avances. **Hernando Monge Granados** (CRIES-Costa Rica). -Algunos apuntes acerca de los factores internacionales del Plan Puebla-Panamá. **Sergio Rodríguez** (Gobernación del Estado de Chiapas-México) y **Rocío Salazar**. -El Grupo de los Tres y la triple reactivación anunciada. **Socorro Ramírez** (IEPRI-Colombia). -La Asociación de Estados del Caribe: su necesario proceso de introspección. **Tania García** (Ministerio de Cultura-Cuba). -Trato especial y diferenciado en el ALCA: asumiendo las asimetrías en el hemisferio. **Miosotis Rivas** (Cieca-República Dominicana). -La III Cumbre de las Américas: alcances de la participación de la sociedad civil. **Francine Jácome** (Invesp -Venezuela).

INSERCIÓN INTERNACIONAL DE LAS SOCIEDADES DEL GRAN CARIBE

- Cuba en los años 90: reinserción e integración. **Carlos Alzugaray** (Ministerio de Relaciones Exteriores, Cuba). - De la globalización como meta a la integración como alternativa: notas sobre la política exterior y las negociaciones comerciales de la República Dominicana. **Pável Isa** (CIEC, República Dominicana). -México: la sociedad civil en el cambio político. ¿Nuevas oportunidades?. **Hernán Yanes** (CEAC, México).

Coedición de Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales
(CRIES), Instituto Venezolano de Estudios Sociales (INVESP),
Centro de Investigaciones de Economía Internacional
y Nueva Sociedad

Próximamente Anuario de la Integración Regional en el Gran Caribe Edición 2003

Para información y pedidos comunicarse con CRIES,
Apartado interno 82, Suc. 10, Recoleta (1410), Buenos Aires, Argentina
Tel/Fax: (54 11) 4788 5400 ext. 3416 y 2825
E-mail: info@cries.org
www.cries.org



Crisis de gobernabilidad en Venezuela y sus efectos sobre sus relaciones con Colombia

Francine Jácome

Antecedentes de conflictos sociales, políticos

Después de la pacificación de las guerrillas a finales de la década del sesenta, Venezuela vivió un poco más de una década en un clima de relativa paz política y social, lo cual no casualmente coincidió con la época del “boom” petrolero. Sin embargo, a partir de 1983, cuando se resquebraja la estabilidad económica la conflictividad comienza a aumentar hasta llegar a la situación actual de crisis de gobernabilidad.

Los signos más evidentes y notorios de las grietas en la estabilidad económica y política que había caracterizado a la democracia venezolana fueron el “Caracazo” de 1989, los dos intentos de golpe de Estado en 1992 y la destitución de Carlos Andrés Pérez en 1993. En el período que va entre 1989 y 1998 el país se vio sacudido por una creciente conflictividad social y política.

Es en este marco de profundización de la inestabilidad que surge el liderazgo del teniente coronel Hugo Chávez que asciende al poder en 1999 con la promesa de llevar a cabo transformaciones profundas que

acabarían con la pobreza y con la corrupción. Los primeros dos años de su gobierno estuvieron orientados al desmontaje del llamado puntofijismo (1958-1998) y a la creación de las bases de un nuevo sistema. El año 1999 (López Maya, 2002) estuvo marcado por un sensible incremento de la conflictividad social que se manifestó, en otros, en disturbios, cierre de vías y tomas o invasiones. En este año, los conflictos que implicaron confrontación y violencia fueron mucho mayores que en años anteriores, incluso que 1989 y el período 1992-1996 que fue altamente beligerante. También fue un período durante el cual la población venezolana aspiró a que a través de la aprobación de la Constitución de 1999 y de la llamada “relegitimación de los poderes” se instituyera un modelo que permitiera profundizar la democracia, generar bienestar económico e instrumentar mecanismos que impulsarían la inclusión económica, política y social de un considerable sector de la población que había permanecido excluido.

Esta primera fase de su gobierno (1999-2001) se caracterizó por un Estado con crecientes recursos, provenientes del aumento del precio del petróleo, y por un debilitamiento del sector privado. La política exterior se fundamentó en el apoyo a la creación de un mundo multipolar y a ciertas tensiones con Colombia producto de la oposición inicial de Chávez al Plan Colombia y a sus supuestas relaciones con los grupos guerrilleros del vecino país. A partir de finales de 2001 se inicia una segunda fase que ha estado marcada por un aumento en la radicalización tanto política como económica del proceso “revolucionario”.

El fortalecimiento de rasgos personalistas y autoritarios que se evidencia en el gobierno, junto con la participación cada vez mayor de militares en la administración pública, fueron generando una creciente oposición. El aumento de las críticas de diferentes sectores (partidos políticos, empresarios, sindicatos, Iglesia, medios de comunicación y organizaciones de la sociedad civil), muchos de los cuales apoyaron entusiastamente al gobierno en sus inicios, a las políticas implementadas tanto en el ámbito político como económico, llevaron a que el discurso y las acciones del gobierno fueran cada vez más radicales y excluyentes de estos sectores. A finales de noviembre de 2001, a través de un decreto presidencial, se anunciaron 49 leyes que según amplios sectores de la sociedad afectaban no solamente la institucionalidad democrática sino también las libertades económicas consignadas en la Constitución de 1999. En respuesta, el 10 de diciembre se convocó a la ciudadanía a un paro general contra dichas leyes y se solicitó que el Presidente recti-

ficara. El éxito de esta primera acción nacional en contra del gobierno marcó el inicio de una creciente polarización política que se profundizó en 2002 y 2003.

Con los aún confusos acontecimientos de abril de 2002, la situación de conflictividad se agudizó puesto que éstos marcaron el inicio de una etapa de violencia política que hasta agosto de 2003 había dejado un saldo de aproximadamente 50 muertos y alrededor de 800 heridos, 400 de ellos con armas de fuego. Esta creciente violencia política y el inminente peligro de un desbordamiento que desembocaría en una confrontación armada, llevaron a que la comunidad internacional fomentara una iniciativa de prevención de conflictos. En noviembre de 2002 se instaló la Mesa de Negociación y Acuerdos bajo la facilitación del Secretario General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) con el apoyo del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Centro Carter.

Sin embargo, la instalación de esta instancia de negociación no fue suficiente para evitar la escalada del enfrentamiento entre la oposición, organizada en la Coordinadora Democrática, y el gobierno. En este marco de agudización de la confrontación se realizó el paro cívico nacional entre el 2 de diciembre de 2002 y el 2 de febrero de 2003, al cual se sumaron los trabajadores y personal de la industria petrolera. Como resultado, la estatal Petróleos de Venezuela (Pdvsa) despidió a prácticamente el 50% de su personal. El grado de conflictividad aumentó a tal punto que la comunidad internacional decidió reforzar la instancia de negociación a través de la creación del Grupo de Amigos de Venezuela. Como resultado, el 29 de mayo de 2003 los representantes del gobierno y de la oposición firmaron un acuerdo de 19 puntos, uno de cuyos principales contenidos es la realización de un referéndum revocatorio presidencial contemplado en la Constitución de 1999, que se espera pueda efectuarse en noviembre de 2003. Paralelamente, el conflicto interno también afectó negativamente las ya tensas relaciones con el gobierno de Colombia, al profundizarse la discusión respecto al terrorismo.

Actores principales, factores y patrones de conflicto

La crisis de gobernabilidad, que ha conducido a una espiral de violencia política no vista en las últimas tres décadas, es el resultado del en-

frentamiento cada vez mayor entre el gobierno y sus seguidores y los sectores económicos, políticos y sociales que se oponen al proyecto “revolucionario” del gobierno. El primero sostiene que está desarrollando una transformación de las estructuras económicas, políticas y sociales en aras de beneficiar a los más necesitados que fueron ignorados y explotados durante las décadas del puntofijismo. A tal fin, sostienen que se trata de la creación de una democracia participativa que beneficiará a los más pobres y de reeditar el Estado benefactor puesto que en esencia se percibe que los problemas del país son consecuencia de una redistribución desigual de las riquezas. Mientras tanto, los opositores sostienen que el proceso “revolucionario” tiene como finalidad destruir las instituciones democráticas, terminar con el estado de derecho y la libertad de expresión, estatizar la economía, abolir las libertades económicas e instaurar un régimen personalista, totalitario y militarista.

En la medida en que ha aumentado la conflictividad y la violencia política, los dos grupos han mostrado una tendencia hacia la radicalización de sus posiciones y hacia un enfrentamiento tipo suma-cero. Los espacios de negociación y acuerdos son cada vez más reducidos y se profundizan los temores de una confrontación violenta, por lo menos entre los sectores más radicales y minoritarios de ambos. Ante la situación de incertidumbre que caracteriza la actual realidad venezolana, la discusión sobre los posibles conflictos que enfrentará el país durante los próximos diez años, debe necesariamente realizarse en el marco de los dos escenarios más probables que se vislumbran en la actualidad: la permanencia del teniente coronel Chávez en el poder y la profundización de su proceso “revolucionario”, por lo menos hasta enero de 2007, pues el actual Presidente ha manifestado sus intenciones de permanecer en el poder hasta 2021, o la negociación de una salida electoral a la actual crisis de gobernabilidad que llevaría a la formación de un nuevo gobierno que a todas luces estaría conformado por la oposición.

Escenario de continuidad “revolucionaria”

Dado el grado de personalismo que ha caracterizado al actual gobierno, sin duda que el actor principal sería el mismo Chávez, acompañado de la nueva elite política y económica “chavista” que se ha formado alrededor de este líder y que tiene un componente militar importante. La elite política, compuesta mayoritariamente por los integrantes de los

partidos Movimiento V República (MVR) y de Patria Para Todos (PPT) y por algunos personajes de la antigua izquierda de la década de los sesenta, mantendrán el dominio que actualmente ejercen sobre los cinco poderes creados por la Constitución de 1999: ejecutivo, legislativo, judicial, ciudadano¹ y electoral. Esta hegemonía sobre los poderes ha llevado a una creciente preocupación sobre la ausencia de independencia entre los poderes y a la inexistencia de mecanismos efectivos de responsabilidad horizontal. A esto se añade la presión a la cual han estado sujetos los gobiernos locales evidenciados en la ausencia de transferencia de recursos financieros normados por las leyes de descentralización así como por la intervención y militarización de varios cuerpos policiales municipales y estatales. Existe una clara contradicción entre la concepción centralista del mandatario nacional y las perspectivas de defensa del proceso de descentralización de los mandatarios locales.

En este sentido, serán pocos los conflictos que se generarán en el ámbito político y éstos más bien serán entre los partidos de la oposición, que estarán debilitados justamente por sus enfrentamientos internos, más que entre éstos y los sectores del chavismo. No obstante, es importante notar las crecientes rivalidades internas que existen en el sector oficialista entre el PPT y el MVR, evidenciados más notoriamente en el caso de la reestructuración de Pdvsa, así como entre sectores “militaristas” y los civiles que puede exacerbarse en la discusión sobre los candidatos a elecciones de los miembros de la Asamblea Nacional (2005) y de alcaldes y gobernadores (2004). Sin embargo, como Chávez tendría la última palabra estas pugnas tendrían poca repercusión.

En el ámbito económico el gobierno actualmente desarrolla una serie de acciones tendientes a establecer definitivamente un modelo estatista que le otorgue un control absoluto sobre la economía. Los indicadores más importantes de ello son el desmembramiento y reestructuración de Pdvsa, así como la aplicación de un régimen cambiario y de control de precios. En el primer caso, aunque Pdvsa no volvería a ocupar el lugar que tenía entre las empresas petroleras mundiales más importantes, ni podrá generar las ganancias de años anteriores, esta reestructuración permitirá que el gobierno tenga suficientes recursos para subsistir, a los cuales tendrá acceso sin ningún tipo de control y, no habrán conflictos internos y menos aún de la magnitud del actual paro de trabajadores petroleros. La ausencia de controles también abrirá las puertas para la corrupción y ya se ha señalado que en el presente la empresa es inauditable. De esta manera, el gobierno tendrá garantizado el con-

trol absoluto de la industria y de sus beneficios. Adicionalmente, es posible que ante su incapacidad para operar la empresa, otorgue concesiones de distinta índole a empresas transnacionales, lo cual tiene la gran ventaja de que éstas no participan ni generan enfrentamientos políticos.

A través del control de cambio y de precios el gobierno busca liquidar o al menos debilitar aún más al sector privado que mayoritariamente forma parte de la oposición. La reciente declaración de “ni un dólar para los golpistas” muestra que claramente aquellos que liderizaron y participaron en el último paro de 63 días serán sancionados con estas medidas. Ante la grave situación económica que ya venían enfrentando, ésta es la estocada final. A muchos no les quedará otra opción que cerrar sus puertas y el gobierno ya ha declarado que las militarizará y, es de esperarse, estatizará. Recientemente algunas empresas que han tenido que cerrar, han sido ocupadas por sus trabajadores con el apoyo de diputados oficialistas y de miembros de las fuerzas armadas. De esta forma, habrá una nueva élite económica adepta al gobierno que no se opondrá a sus políticas dado que el Estado controlará la economía. Por lo tanto, los conflictos con el sector privado, que se habían agudizado en los últimos 2 años, cesarán.

No obstante, estas políticas tendientes al control estatal de la economía sí pueden generar un factor de pugnacidad, pero en el ámbito internacional. El estado actual de ingobernabilidad e impunidad ha llevado a una penetración del narcotráfico que indudablemente se verá favorecida por el control de cambio para sus actividades de lavado de dinero. Esto podría generar en un futuro mayores enfrentamientos con los Estados Unidos, pues es bien sabido que para esta potencia los dos enemigos actuales para su seguridad son el terrorismo y el narcotráfico.

La profundización del proceso de cierre de industrias, comercios y empresas, muchas de las cuales se han visto afectadas por la reestructuración de Pdvs, llevarán a un incremento importante del desempleo que se espera llegue alrededor del 25% en 2003. Es lógico suponer que ello profundizará la actual conflictividad social y política, así como los altos grados de inseguridad ciudadana.² Sin embargo, especialmente ante el escenario de fortalecimiento del gobierno, la primera respuesta será un incremento en la represión. Se enfrentarán las movilizaciones y protestas sociales y políticas con una creciente violencia, utilizando a la Fuerza Armada Nacional (FAN), especialmente a la Guardia Nacional (GN), y a los grupos paramilitares, que ya han actuado en conjunto en

oportunidades anteriores durante el último año y medio. Dada la impunidad con la cual han actuado hasta el presente, es de esperarse una escalda en este tipo de respuestas. Al iniciarse este aumento en la represión es previsible que, en un primer momento, se produzca una respuesta violenta por parte de los grupos radicales de la oposición, pero serán neutralizados debido a que los grupos del oficialismo cuentan con mayores recursos. Esto llevará a un debilitamiento significativo de todos los sectores que actualmente forman parte de la oposición.

Adicionalmente, para enfrentar los conflictos sociales producto del desempleo y la creciente pobreza, el gobierno continuará y acrecentará su política de subsidios, en la medida que lo permita el disminuido ingreso petrolero. De igual manera, buscará generar empleos que permitan la subsistencia de los sectores afectados. Es indudable que la economía informal, donde ya participa más del 50% de la población económicamente activa, crecerá³ y que ésta continuará sobreviviendo a través del contrabando y de otras actividades ilegales, como lo es en la actualidad el mercado negro de divisas. Sin embargo, si no tiene los recursos suficientes para ello enfrentará protestas y movilizaciones importantes provenientes de los sectores más empobrecidos.

Ante el derrumbe de la economía, la escasez de puestos de trabajo, la falta de oportunidades y el creciente control estatal de la economía, los sectores empresariales, comerciales, industriales y los profesionales, especialmente los jóvenes, buscarán emigrar, proceso que ya se había iniciado desde hace aproximadamente una década pero que se ha incrementado en forma acelerada en los últimos dos años. Esto llevará a una disminución de los conflictos políticos pues, aunque crece cada vez más la oposición entre los sectores populares, la oposición venezolana ha estado conformada mayoritariamente por los sectores medios de la sociedad.

La represión, las dificultades económicas así como la emigración debilitarán no solamente a los partidos políticos de oposición sino también a las organizaciones de la sociedad civil, muchas de las cuales se han enfrentado a las políticas del gobierno y que han tenido un importante apoyo en la construcción de una conciencia ciudadana en los últimos años. Por lo tanto, los reclamos y las iniciativas de la sociedad civil organizada también sufrirán un retroceso que permitirá un mayor control de los conflictos por parte del gobierno. Adicionalmente, dada la importancia que han cobrado estas organizaciones en los últimos años como representantes de sectores importantes de la población es muy

probable que el gobierno adelante diferentes estrategias para desarticularlas y debilitarlas. Especialmente en la mira estarán aquellas organizaciones que han sido muy activas en la defensa de los derechos humanos y ciudadanos, así como la libertad de expresión.

En este sentido, los medios de comunicación privados que han asumido un importante papel en el actual conflicto político también se verán acallados. El control de cambio ha sido un mecanismo importante de presión, especialmente para los medios impresos pues el papel es importado ante lo cual se han visto en la necesidad de reducir considerablemente el volumen de sus publicaciones. Actualmente esta en proceso de discusión en la AN una ley de contenidos que permitirá que el gobierno nacional regule la programación y los contenidos de los medios y que sancione fácilmente a aquellos que considere han infringido esta ley. La utilización del poder judicial, controlado en gran medida por el gobierno, también permitirá sancionar a aquellos periodistas que desarrollan una labor crítica frente al gobierno.

Sin embargo, este escenario de baja conflictividad dado el control económico, político y social de Chávez y las élites políticas y económicas afectan a su proceso “revolucionario”, será posible solamente si continúa contando con el apoyo de otro de los actores fundamentales: la FAN. Es indudable que el teniente coronel Chávez, especialmente después de los acontecimientos de abril de 2002, ha implementado una estrategia de incorporación y apoyo de las FAN a su proceso. Con la Constitución de 1999 las convirtió en una fuerza deliberante en el escenario político, lo cual se ha visto reforzado por la militarización de la administración pública. Desde inicios de su gobierno y más aún después de los acontecimientos de abril de 2002, ha señalado el carácter cívico-militar de su proceso, que muchos consideran más bien militar-cívico. Los militares se han convertido en los árbitros de la situación política e incluso en actores políticos, lo cual ha llevado a la conclusión que, en la práctica, el gobierno actual está cada vez más en manos de los militares.

Si prosigue el proceso de control efectivo de la FAN por parte de Chávez, seguramente los conflictos internos entre los “institucionalistas” y los “chavistas” llegarán a su fin, como efectivamente parece ser el caso dado el dominio que tienen estos últimos de los puestos de mando más importantes. Este dominio de la FAN permitirá que Chávez los utilice no solamente para mantenerse en el poder sino también para enfrentar los focos de conflicto sociales y políticos, especialmente en

virtud del hecho que el gobierno ha desarrollado una política de debilitamiento de las policías adscritas a los gobiernos regionales y locales que están en manos de la oposición. Por lo tanto, es previsible que los militares ocupen un lugar cada vez más importante no solamente en el mantenimiento del orden público, de la seguridad ciudadana sino también en la represión política, lo cual llevará a un deterioro aún mayor del respeto por los derechos humanos. Como ha hecho en oportunidades anteriores, también es previsible que se les otorguen prebendas especiales que les permitan amortiguar las consecuencias del creciente deterioro económico y social manteniendo de esta forma su lealtad.

No obstante, en este contexto es importante también tomar en consideración que dentro de pocos años, pasarán a retiro la mayor parte de los militares que acompañaron a Chávez en su intento de golpe de Estado de 1992 y de los cuales depende en gran medida. Esto podría generar cambios dentro de la FAN que lleven a expresiones de descontento con el gobierno. De igual forma, ya existen rivalidades entre las fuerzas dado que el Ejército goza de una situación privilegiada que ha relegado a la Fuerza Aérea y a la Armada.

En el contexto internacional, aunque Chávez logre estabilizar la exportación petrolera hacia Estados Unidos, que requerirá cada vez menos del petróleo venezolano, pues sus suministros están siendo asumidos entre otros por México, Canadá y Brasil y una vez resuelto el problema de Irak, poco será el interés que pueda despertar este país. Los planes del presidente Chávez de convertirse en un gran líder de la izquierda latinoamericana y formar parte de un eje, La Habana-Caracas-Brasilia se van desvaneciendo. En este contexto, la profundización del proyecto “revolucionario” probablemente contribuya a aislarlo aún más en el ámbito internacional.

Así como ha mostrado un desprecio por la institucionalidad en el ámbito nacional, también lo hace en el internacional, planteando la necesidad de crear nuevas estructuras que confronten al actual sistema interamericano. Ejemplo de ello han sido sus propuestas para desarrollar una integración de las fuerzas armadas de América Latina que excluya a Estados Unidos, la creación de un mecanismo alternativo —la Alternativa Bolivariana de las Américas (ALBA)— frente al ALCA, así como “Petroamérica” que incorporaría a las compañías petroleras de los países de la región, especialmente a la venezolana y brasileña. Si se llegara, debido a la aplicación de la Carta Democrática Interamericana, al extremo de suspender la participación de Venezuela en la OEA, proba-

blemente esto no sería motivo de gran preocupación para el gobierno “chavista”. Si esto llegase a ocurrir, continuaría como lo ha hecho en los últimos dos años, con sus acciones que buscan fortalecer sus relaciones con los movimientos sociales anti-globalización (Foro Social Mundial), con sectores de izquierda en los diferentes países (Evo Morales en Bolivia, FARC y ELN en Colombia, así como los movimientos indígenas en Ecuador) así como con Cuba.

Serán los temas del narcotráfico, como se señaló anteriormente, y del terrorismo los que crearán mayores conflictos en el ámbito internacional, puesto que éstos son considerados como las principales amenazas contra la seguridad hemisférica. En el primer caso, Washington ya ha señalado que la situación de conflictividad interna ha impedido que se lleve a cabo un programa de control de drogas que sea efectivo. Inclusive se ha considerado que más bien se han producido retrocesos en la materia. En cuanto al terrorismo es de notar, las acusaciones, no comprobadas, de apoyo financiero a Al-Qaeda así como de la presencia en Venezuela de grupos relacionados al terrorismo islámico. Recientemente, un alto militar estadounidense, de visita en Colombia, increpó al gobierno venezolano para que definiera claramente si está o no en contra del terrorismo.

Sin embargo, este tema del terrorismo afecta más concretamente sus relaciones con Colombia. La posición de Chávez ante las FARC y el ELN ha sido motivo de tensiones, más que los históricos conflictos limítrofes. En reiteradas oportunidades, y más recientemente a raíz de la petición de Álvaro Uribe después de los atentados en Bogotá de febrero de 2003, el gobierno venezolano se ha rehusado a declarar que estos grupos sean terroristas. El presidente Chávez ha señalado la necesidad de una posición cautelosa pues “Si a las FARC se les da trato de terroristas, creemos que se pudiera estar cerrando la puerta al diálogo, porque con terroristas no se negocia.” (en Vásquez, 2003, p. B-11). Considera que la guerrilla es sin duda enemiga del gobierno colombiano más no del venezolano y ha justificado su política de acercamiento a estos dos grupos con la finalidad de disminuir sus incursiones en territorio venezolano.

Este punto de vista ha sido motivo de crecientes protestas por parte del gobierno colombiano que juzga que la guerrilla utiliza el territorio de su vecino para movilizar sus tropas, guarecerse y ocultar a personas secuestradas con la anuencia de las autoridades venezolanas. A esto se añaden las crecientes evidencias del tráfico de armas desde Venezue-

la a Colombia en el cual parecen estar involucrados oficiales de la FAN. Abundan también las acusaciones de la oposición, aún por comprobarse fehacientemente, sobre la presencia de guerrilleros colombianos en el país que no solamente utilizan el territorio para escapar de las fuerzas militares de su país, sino que también se dedican a entrenar a los grupos paramilitares que han organizado dirigentes del oficialismo.

El deterioro de las relaciones entre estos dos países en los últimos cuatro años no se ha circunscrito a este tema sino que incluye también (Nieto, 2003): trabas arancelarias, restricciones aduaneras, trasbordo fronterizo y dificultades en el transporte de mercancías que afectan cada vez más las relaciones comerciales bilaterales. A esto se añade un deterioro sustantivo de los nexos militares y la reciente inoperatividad de las comisiones fronterizas bilaterales. Por lo tanto, en el marco de un escenario de continuidad del presente gobierno, se puede prever que se mantendrá y profundizará el distanciamiento y la desconfianza, especialmente en virtud del hecho que Chávez ha reanimado el anticolombianismo. Ante ello, es altamente probable que Colombia tome medidas tales como “establecer barreras y aranceles para los productos venezolanos; generar presiones políticas y diplomáticas internacionales sobre el gobierno de Chávez; denunciar públicamente la posición ambigua del Ejecutivo venezolano frente a los grupos terroristas en Colombia.” (Nieto, 2003, p. B-8) Sin embargo, las acciones colombianas se desarrollarán en el marco del derecho internacional y estaría descartada, por el lado de Colombia, la utilización de la fuerza.

Aunque es previsible que durante los próximos años sean éstos los principales motivos de enfrentamientos, no puede descartarse un recrudecimiento de los conflictos fronterizos. En lo que respecta a Venezuela, especialmente en un escenario en el cual las fuerzas militares ocupan un lugar importante en la definición de la política nacional e internacional, es posible que se retomen nuevamente sus reclamos con Colombia e incluso con Guyana, especialmente si ello puede ser una justificación para incrementar el gasto militar y adquirir nuevos equipos y armamentos. La utilización de este tipo de pugnas como cortinas de humo para tratar de desviar la atención de la opinión pública de otros temas álgidos tampoco es descartable.

En conclusión, este es un escenario de baja conflictividad interna debido a la instauración de un modelo de gobernabilidad autoritaria que aunque pueda mantener la fachada de una democracia, básicamente por medio de la realización de elecciones, será efectivamente un régi-

men personalista, militarista y autoritario. Si se considera que uno de los fundamentos de un nuevo modelo de seguridad hemisférico debe ser la defensa y profundización del sistema democrático, el caso venezolano puede ser una nueva amenaza no solamente por la ausencia de institucionalidad democrática en el ámbito nacional sino porque si llega a tener éxito, ante la tentación de reducir la conflictividad, puede convertirse en un modelo a imitar por algunos gobernantes y fuerzas armadas de otros países, especialmente de la región andina. En este sentido, en este escenario Venezuela sería un elemento importante de conflictividad en el ámbito hemisférico y muy especialmente para Colombia, no solamente por la amenaza contra la democracia sino también por el papel que desempeñaría en temas relacionados con el terrorismo y el narcotráfico.

Escenario del proceso de reconstrucción de la gobernabilidad democrática

La situación de ingobernabilidad actual, el interés que ha mostrado la comunidad internacional así como las acciones internas y externas que se han tomado en función de prevenir un enfrentamiento violento, llevan a pensar que existe la posibilidad que se produzca en el corto plazo (2003-2004) un cambio de gobierno por medio de vías constitucionales y electorales. Sin embargo, no puede descartarse la participación de sectores militares en un potencial cambio de gobierno aunque luce muy poco probable dado el control actual que ejerce el Presidente de la República sobre la FAN. Los retos para un nuevo gobierno serán múltiples. En este proceso de reconstrucción de las instituciones democráticas, de la economía, del tejido social, de la tolerancia política y de la gobernabilidad democrática en general se enfrentarán una serie de conflictos en muchos frentes.

En el marco de la reconstrucción de la gobernabilidad democrática, estarán presentes múltiples actores, entre los cuales se encontrarán los partidos políticos tradicionales, que continuarán tratando de recobrar el terreno perdido y los partidos emergentes que pugnarán por el apoyo de los ciudadanos. Los partidos políticos tendrán que desarrollar un arduo trabajo de transformación, que no se ha evidenciado en los últimos cuatro años, para revertir las viejas políticas que buscaban fortalecer y beneficiar exclusivamente a sus organizaciones y más aún a sus

élites. Deberán trabajar en función de agregar y representar los intereses de los ciudadanos. En caso que los partidos no logren estas transformaciones internas y no surjan nuevos liderazgos, es previsible que habrá una gran inestabilidad en el sistema partidista puesto que los ciudadanos continuarán buscando alternativas que representen realmente sus intereses y necesidades. En caso de no haberse producido un aprendizaje político por parte tanto de la dirigencia como de los ciudadanos sobre la base de la experiencia de los últimos años, podrían surgir nuevamente liderazgos personalistas, *outsiders*, que contribuyan a que persista la debilidad de los partidos políticos y, por lo tanto, del sistema político. En este sentido, el proceso de fortalecimiento de los partidos políticos probablemente sea largo lo cual causará inestabilidad.

Dicha debilidad llevará también a problemas en la reconstrucción de la institucionalidad democrática pues la pluralidad de actores políticos podría conducir, por un lado, a la negociación y al establecimiento de consensos que sería un paso importante en el fortalecimiento del sistema democrático. No obstante, por el otro lado, podría también generar nuevas situaciones de ingobernabilidad justamente por la ausencia de posibilidades de establecimiento de consensos, lo cual generaría enfrentamientos continuos dentro y entre los poderes.

Estos posibles conflictos entre diversos actores políticos podrían exacerbarse según la posición que adopte el “chavismo”, con o sin Chávez. Si este sector decide mayoritariamente actuar dentro del marco del funcionamiento de la democracia continuará formando parte del sistema de partidos y el apoyo que obtenga de los ciudadanos dependerá de sus acciones al igual que los demás partidos. Sin embargo, es previsible que los sectores más radicales adelanten una estrategia opuesta a la participación en este marco, diciendo pasar a la clandestinidad y a la actividad de enfrentamiento armado con el nuevo gobierno. Por lo tanto, es posible que los conflictos políticos tengan como escenario no solamente las instituciones y procesos legales, democráticos y electorales sino que se extiendan a la confrontación violenta y armada, generando focos de inestabilidad política importantes, especialmente en los centros urbanos. Por lo tanto, a la inseguridad ciudadana se le añadirá la violencia política.

Otro actor importante serán las organizaciones y redes sociales que, como se ha señalado, han cobrado fuerza en el proceso de oposición al actual gobierno. Estas organizaciones y la ciudadanía en general han tomado conciencia de su posible fortaleza y continuarán presionando

en función de lo que consideran son sus derechos ciudadanos. En este sentido, tanto el gobierno central, como los regionales y locales, se verán expuestos a presiones y demandas no solamente para que respondan a sus intereses y necesidades sino también para que fomenten una mayor participación, transparencia y rendición de cuentas. Hoy en día, existe una ciudadanía mucho más activa que buscará canalizar sus demandas por las vías legales pero si éstas no son atendidas es muy posible que se tomen medidas de confrontación que puedan incluso conducir a un clima de creciente anarquía, puesto que dichas demandas se verán exacerbadas por la difícil situación económica y social que enfrentarán los venezolanos en los años venideros.

En este marco, las organizaciones y redes sociales podrían cumplir un papel muy importante en la canalización de los conflictos. Sin pretender sustituir a los partidos políticos, podrían contribuir activamente en labores de educación para la participación ciudadana que permitan proveer a los ciudadanos de mecanismos legales y no-confrontacionales para canalizar sus demandas. De esta forma, influirían para que la sociedad civil asuma posturas proactivas y no puramente reactivas. A ello es necesario añadir que sus acciones, inclusive, podrían influir en el fortalecimiento de los partidos políticos. No obstante, podría también confrontarse la vuelta a la apatía y ausencia de participación una vez que se inicie el proceso de reformulación y reconstrucción de la institucionalidad.

En este sentido, será importante que el nuevo liderazgo político y económico tenga una relación mucho más horizontal y transparente con los ciudadanos. La lucha contra la pobreza y el desempleo, el fin de la corrupción y de la impunidad serán demandas que deberán atender. La reactivación de la economía, aunque lenta, será imprescindible. El ámbito económico será el más conflictivo para un nuevo gobierno, bien sea éste de transición o uno electo para gobernar durante un período completo. Los próximos años, no solamente por la grave situación interna sino también por factores externos, se vislumbran como unos que estarán caracterizados por altos índices de desempleo y de inflación. Habrá una aguda crisis económica y reconstruir la industria petrolera y la economía en general será una tarea de años, especialmente en virtud del debilitamiento agudo que ha sufrido el sector privado.

Dada la situación, es posible que se reciba apoyo internacional para la reconstrucción económica y social que podría venir unida, una vez que se vislumbre un mayor equilibrio en el país, de un retorno de la

inversión extranjera. Para ello será imprescindible que el nuevo gobierno realice modificaciones sustanciales que garanticen el respeto a la propiedad privada y al estado de derecho así como marcos regulatorios modernos y transparentes. El desarrollo de una política de apertura, aún en el área petrolera, también generaría nuevas inversiones y llevaría al crecimiento económico que permita comenzar a revertir la situación de pobreza. Para ello se requerirá de la alianza y cooperación, no la confrontación, entre el Estado y el sector privado, que se fundamente en la eliminación del estatismo y en la aceptación del hecho que el país requiere de la producción de riquezas y no meramente de la redistribución de la renta petrolera. No obstante, ésta no será una tarea fácil y probablemente se presentarán nuevas discrepancias entre el gobierno y el sector privado pues será difícil revertir la cultura estatista tanto de los políticos como de algunos empresarios.

Otro reto fundamental será el relacionado con el tema militar. Como se señaló anteriormente, la FAN se ha convertido en un actor fundamental del actual proceso político. Por lo tanto, ¿cómo negociar su regreso a sus tareas tradicionales de seguridad y defensa nacional, su exclusión de la vida política y su sometimiento al poder civil? La activa participación política que han tenido en los últimos cuatro años harán difícil esto y habrán grupos descontentos que no querrán dejar los privilegios que les ha otorgado el estar en el poder. El pase a retiro de los militares que acompañaron a Chávez sería sin duda beneficioso pues permitiría que surja un nuevo liderazgo que esté dispuesto a participar de la reconstrucción de la democracia, asumiendo su papel no-beligerante.

No obstante, en términos generales es de esperarse que se producirán ajustes de cuentas con los antiguos sectores oficialistas lo cual creará un clima de enfrentamiento. En cambio, los conflictos potenciales se podrían evitar si el nuevo gobierno se dedica de lleno a estabilizar la situación social y política, lo cual tendrá que hacer en el contexto de una serie de medidas económicas duras e impopulares, fomentar la reconciliación y fomentar un nuevo acuerdo social que permita crear una estabilidad política y social.

En el contexto internacional, será imprescindible replantear las relaciones con Estados Unidos y desarrollar una política moderada que buscará recomponer las alianzas no solamente con Estados Unidos sino con los demás países, especialmente con Colombia. En el caso del primero, se supone se buscaría, si aún es posible, convertirse nuevamente

en un suministrador confiable y seguro de petróleo, lo cual requerirá de estabilidad política, un sector petrolero profesional y altamente calificado, inversiones así como expansión del sector petrolero. Sin embargo, esta búsqueda de retomar la relación privilegiada con Estados Unidos podría conducir a asumir posiciones sumisas que serían criticadas interna y externamente.

En relación con Colombia, este escenario requeriría de la reversión de lo que el gobierno del vecino país considera como la tolerancia y hasta la complicidad del gobierno de Chávez con la guerrilla. Un primer paso sería el control de estos grupos en la zona fronteriza así como ponerle fin al tráfico de armas y al lavado de dinero que permite financiar las actividades de dichos grupos. Es previsible que tanto con Estados Unidos como con Colombia asumirá como parte importante de su política exterior la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico.

De igual forma, se activará la búsqueda de la reinserción del país en los esquemas de integración, especialmente en la CAN, y se mostrará un claro respeto por las instituciones del sistema interamericano. Aunque no exento de desacuerdos y discusiones es indudable que habrá una participación mucho más activa, y no confrontacional, en el proceso de negociaciones del ALCA.

En conclusión, en este escenario habrá una conflictividad mucho mayor en el marco de la restauración de una gobernabilidad democrática, conflictos que deberán ser enfrentados por una institucionalidad debilitada y que requerirá de mucha destreza de los nuevos líderes políticos y sociales. Habrán enfrentamientos, quizás hasta armados, e inestabilidad mientras el país se recupera de la grave crisis económica, social y política. Posiblemente hacia finales de la primera década habrá mayor estabilidad. No obstante, pese a los enfrentamientos e inestabilidad interna, habrá una disminución considerable de los conflictos externos y es previsible que las relaciones con sus vecinos así como con Estados Unidos mejoren considerablemente.

Conflictos potenciales en la próxima década

Los rasgos generales de los posibles escenarios muestran que en un caso habrá poca conflictividad interna debido a la implementación de una gobernabilidad autoritaria pero que, a su vez, esto conducirá a una serie

de tensiones y posibles enfrentamientos en el ámbito internacional, especialmente con Colombia. En cambio, en el otro escenario de reconstrucción de una gobernabilidad democrática que se produciría en el marco de una institucionalidad democrática sumamente debilitada y de una profunda crisis económica y social, se enfrentarán múltiples conflictos en el entorno doméstico y, al mismo tiempo, se buscará un nuevo acercamiento con Colombia y Estados Unidos así como la reinserción en diferentes esquemas de integración y en el sistema interamericano en términos generales. Pero, independientemente de los resultados de la actual crisis de ingobernabilidad, es previsible que en los próximos años Venezuela siga volcada hacia adentro tratando de resolver los graves conflictos económicos, políticos y sociales que afronta, por lo que su participación internacional será relegada a un segundo plano.

El grado actual de conflictividad lleva a que se perciba el problema de seguridad interno como el fundamental, por lo que, a diferencia de otros casos hemisféricos, la problemática de seguridad regional y hemisférica tiene poca importancia. No obstante, esta crisis lleva a que Venezuela sea percibida desde fuera como uno de los problemas importantes de seguridad no solamente en la región andina sino también en el hemisferio. Esta preocupación incluye no solamente el peligro de reversión de la democracia, las crecientes amenazas en cuanto a terrorismo y narcoactividad, sino también las repercusiones, especialmente para Colombia, de su recesión económica así como aquellas producto de la crisis petrolera⁴. Si internamente existe el temor de una posible “colombianización” del enfrentamiento, en el exterior comienzan las referencias sobre los peligros de una “venezolanización” de algunos procesos como han sido los casos de Ecuador y Bolivia.

Según Arévalo de León (2002a) las funciones básicas del Estado son la “promoción del bienestar y el desarrollo; protección de la sociedad y sus instituciones; integración de la sociedad, sus instituciones, y su territorio.” (p. 21) Un Estado es fuerte cuando puede cumplir con estas funciones utilizando un mínimo de poder coercitivo y mientras más eficaz sea en su cumplimiento más legitimidad tendrá. Por el contrario, un Estado que no las cumple será débil pues enfrentará el rechazo y, muchas veces, la resistencia de amplios sectores de la sociedad, perderá legitimidad y puede inclusive llegar a estados de ingobernabilidad⁵ pues el Estado no será capaz de mantener el orden y ejercer su autoridad por medios pacíficos, sino que tendrá que recurrir a la represión tanto legal como física.

Venezuela se encuentra actualmente en este último caso y está frente a una reedición de la Doctrina de Seguridad Nacional (DSN) cuyas principales características son que (Arévalo de León, 2002b): el Estado tiene plena autonomía y está por encima de la sociedad; se fundamenta en la concepción del “enemigo interno” que establece que existen sectores políticos y sociales nacionales que amenazan la seguridad y que deben ser vigilados y neutralizados; el disenso y la crítica son una traición; y las fuerzas armadas cumplen el papel de árbitro político y único defensor de los intereses nacionales.

En los últimos meses se han acentuado estos rasgos de la DSN y de producirse el escenario de continuidad del proceso “revolucionario” habrá un fortalecimiento de ésta. Por lo tanto, se acentuará un proceso mediante el cual la DSN profundizará la monopolización por parte del Estado, especialmente de los militares, de los temas de seguridad y la “securitización” de temas convirtiendo los problemas de orden político, económico y social en puntos de la agenda de seguridad. Además, al hacer esto, los militares quedan fuera del control del poder civil y político produciéndose un proceso de desmoronamiento de la institucionalidad y de utilización de medidas intimidatorias, coercitivas y represivas (Arévalo de León, 2002a).

En el marco de esta concepción de la DSN, los actores principales son la institución militar debido a que “los estrategas son los mejores gerentes de la crisis” (Vela, 2002, p. 140), por lo que se privilegian mecanismos militares para enfrentar las amenazas a la seguridad, las cuales son definidas por el Estado. Los militares pasan a determinar unilateralmente tanto la agenda como las políticas de seguridad y hay un traspaso del poder constitucional al poder militar (las decisiones militares están por encima de las leyes). La institución militar no forma parte de toda una arquitectura institucional destinada a abordar la problemática de la seguridad, sino que se convierte en el ente rector de ésta, actuando sin controles y contrapesos; no hay coordinación interinstitucional. Los poderes del Estado, legislativo, judicial y, a veces, hasta el ejecutivo, pierden su papel contralor de las fuerzas armadas, pues ésta se convierte en un ente totalmente autónomo en aras de mantener la seguridad nacional, desapareciendo los marcos regulatorios que permiten la transparencia de las funciones, ámbitos, estructuras orgánicas y procedimientos de las fuerzas armadas.

El 28 de noviembre de 2002, la Asamblea Nacional aprobó y sancionó la Ley de Seguridad Nacional, la cual en la práctica ha retornado

la DSN señalándose que “según el abogado constitucionalista Hermann Escarrá, la nueva ley puede restringir la libertad de circulación, limita el derecho de propiedad y el derecho de movilización democrática o derecho de protesta” (*Veneconomía Opina*, 2002). De hecho, ya se han presenciado varios actos cónsonos con esa visión de la seguridad nacional que incluyen la apertura de juicios y el encarcelamiento de dirigentes de oposición por, entre otros, rebelión civil, la disolución violenta de una serie de protestas opositoras pacíficas y la militarización de las instalaciones y actividades de Pdvsa. Varias áreas, especialmente en la ciudad de Caracas, han sido declaradas como “zonas de seguridad”, algunas de las cuales coincidentalmente son lugares de reunión y manifestación de grupos opositores.

Asimismo, bajo la DSN se militariza la seguridad ciudadana al aplicársele doctrinas, conceptos y metodologías militares y ésta pasa a ser parte de la seguridad militar, debilitando considerablemente el cumplimiento de funciones de seguridad interior como la investigación, la obtención de pruebas, “colaboración con el poder judicial, conocimiento y aplicación de la ley procesal.” (Vela, 2002, p. 144) Además, la sociedad pasa a formar parte de un sistema bélico en el cual se convierte a la población en parte activa de la “defensa” formando grupos civiles voluntarios que se encargan del control de la población, suministro de información de inteligencia respecto al “adversario” e inclusive de enfrentamiento y confrontación. Ejemplo de ello son la intervención de la Policía Metropolitana por parte de los militares con la amenaza de procesos similares en otras policías municipales y estatales, la actuación de grupos paramilitares y de algunos de los llamados “círculos bolivarianos”.

En este marco, los intereses y el proyecto de los actuales dirigentes se ha convertido en el proyecto e interés nacional. Los intereses de los demás sectores han quedado excluidos de la definición de lo que es el interés nacional y, por lo tanto, los sectores que cuestionan el actual proyecto “revolucionario” quedan fuera de él. Esta es una definición autoritaria del proyecto nacional en contraposición a una definición democrática que buscaría establecer un pacto político entre los diferentes actores en torno a un proyecto que se desarrollaría de acuerdo a principios y procedimientos claramente establecidos y en torno a los cuales existiría un consenso logrado a través del diálogo y la negociación entre los diferentes sectores.

Por lo tanto, en caso que se produzca un cambio y se comience un proceso de reconstrucción de la gobernabilidad democrática, en cuanto a la seguridad, los retos más importantes serán cómo enfrentar las amenazas a la seguridad que provienen del ámbito político y se relacionan con la incapacidad del Estado para (González, 2002): 1) normar el estado de derecho, cuyos riesgos son: actuaciones al margen de la ley, poderes paralelos, vulnerabilidad ante diferentes focos de presión; 2) ejecutar programas a largo plazo, entre cuyos riesgos se encuentra una continuidad de la crisis de gobernabilidad; 3) lograr una hegemonía política con el riesgo de la utilización del poder coercitivo; y 4) la incapacidad de establecer una intermediación entre sociedad y gobierno con el riesgo de una crisis de Estado. Mientras más débil sea el Estado, más riesgos corre ante las múltiples amenazas que enfrentará.

En este sentido, en el corto y mediano plazo los retos en el diseño de una política de seguridad (Arévalo de León, 2002b) incluirán la afirmación de la naturaleza democrática de la concepción de seguridad, asegurar la utilización de mecanismos de control democrático de las actuaciones del Estado, establecer criterios de rendición de cuentas así como garantizar que las instituciones y actores del sector de seguridad estén sujetos a la acción judicial. Otro reto importante es que se permita la incorporación de actores no estatales en la discusión de políticas de seguridad y se creen mecanismos que permitan su participación en el diseño, ejecución y evaluación de dichas políticas.

Por lo tanto, la agenda de seguridad deberá incluir (Arévalo de León, 2002b): el análisis y planteamiento de reformas en cuanto al marco legal e institucional de la seguridad pública en temas tales como: patrones de reclutamiento y capacitación, desarrollo de una ética policial, mecanismos de control y sanción institucional, fiscalización constante por parte de los poderes ejecutivo, judicial y legislativo, el incremento de la capacidad de investigación criminal y un proceso de reforma del sistema judicial para evitar la impunidad. La sociedad civil puede desempeñar un papel de apoyo y fiscalización de los organismos de seguridad.

Con respecto a las organizaciones de la sociedad civil, será necesario que éstas incorporen a sus agendas aspectos relacionados con la seguridad. El control civil sobre los militares, el seguimiento y supervisión de sus actuaciones, la creación de mecanismos de rendición de cuentas de los militares y de los presupuestos militares, así como el papel de las fuerzas armadas dentro de la sociedad son temas que debe-

rían incluirse en sus agendas. En conclusión, se hace necesario un “control social” de las actividades militares, especialmente después de la aguda militarización a la cual ha estado sujeto el país.

NOTAS

1. Compuesto por la Fiscalía General de la República, la Contraloría General de la República y la Defensoría del Pueblo.
2. Actualmente en Venezuela se producen entre 50 y 100 muertes violentas semanales.
3. Se estima que en los próximos años pueda llegar al 80%.
4. Al respecto cabe recordar que los países de Centroamérica y el Caribe tienen un trato preferencial que se ve afectado por la disminución considerable de la exportación del crudo así como por el aumento de los precios del petróleo en el mercado internacional, producto tanto de esta crisis como de la situación en el Medio Oriente.
5. Arévalo de León plantea que los regímenes democráticos mantienen la gobernabilidad por medio de la legitimidad política privilegiando instrumentos de hegemonía política, mientras que los regímenes autoritarios mantienen la gobernabilidad por medio de la imposición del orden a través de mecanismos coercitivos.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- Arévalo de León, Bernardo (2002a). “De la teoría a la práctica: reflexiones sobre la seguridad democrática”, en Arévalo de León (coord.): *Seguridad democrática en Guatemala: desafíos de la transformación*, Guatemala: FLACSO.
- Arévalo de León, Bernardo (2002b). “Los debates de seguridad”, en Arévalo de León (coord.): *Seguridad democrática en Guatemala: desafíos de la transformación*, Guatemala: FLACSO.
- González, Patricia (2002). “Apuntes para un diagnóstico de seguridad democrática en Guatemala”, en Arévalo de León (coord.): *Seguridad democrática en Guatemala: desafíos de la transformación*, Guatemala: FLACSO.
- López Maya, Margarita (2002). “La protesta de los 90”, en López Maya, Margarita, David Smilde y Keta Stephany: *Protesta y cultura en Venezuela*, Caracas: FACES/CENDES/FONACIT.
- Nieto, Rafael (2003) en Vásquez, Amarelis: “Hay enormes dificultades en la relación con Venezuela”, *El Nacional*, Caracas, 2 de marzo de 2003, p. B-8.
- Vela, Monolo (2002). “El sistema de seguridad en Guatemala: un debate de la postguerra”, en Arévalo de León (coord.): *Seguridad democrática en Guatemala: desafíos de la transformación*, Guatemala: FLACSO.
- Veneconomía Opina*, Caracas, 20-23 de diciembre de 2002.

RESUMEN

Crisis de gobernabilidad en Venezuela y sus efectos sobre sus relaciones con Colombia

A partir de 1999, en Venezuela ha aumentado la conflictividad así como la polarización y la violencia política, generándose un enfrentamiento que tiende a ser de tipo suma-cero. Los espacios de negociación y acuerdos se reducen cada vez más y se profundizan los temores de una confrontación violenta, por lo menos entre los sectores más radicales y minoritarios tanto del gobierno como de la oposición. Ante la situación de incertidumbre que caracteriza la actual realidad venezolana, la discusión sobre los posibles conflictos que enfrentará el país durante los próximos diez años, debe necesariamente realizarse en el marco de los dos escenarios más generales y probables que se vislumbran en la actualidad. Por un lado, la permanencia del teniente coronel Chávez en el poder y la profundización de su proceso “revolucionario”, por lo menos hasta enero de 2007, pues ha manifestado sus intenciones de permanecer en el poder hasta 2021. Por el otro, la negociación de una salida democrática y electoral a la actual crisis de gobernabilidad que llevaría a la formación de un nuevo gobierno que a todas luces estaría conformado mayoritariamente por diferentes sectores de la oposición.

En este marco, el presente trabajo tiene el objetivo fundamental de presentar las características más resaltantes de estos dos escenarios, los principales actores y los conflictos más importantes que surgirían en cada uno de ellos así como las repercusiones de éstos sobre las relaciones entre Venezuela y Colombia. De esta forma, se argumenta que un escenario de continuidad “revolucionaria” estaría marcado por una relativa estabilidad interna, producto en gran parte de una creciente militarización y de la aplicación de medidas represivas y de intimidación. Sin embargo, en el ámbito internacional habría una inestabilidad considerable, que incluirá el incremento en las tensiones con Colombia. El segundo escenario se caracterizaría por la búsqueda de construcción de una gobernabilidad democrática, la cual, no obstante, estará marcada más bien por una gran inestabilidad interna, producto de los enfrentamientos por el poder entre múltiples actores. En cambio, en el plano internacional habrá estabilidad y se buscará una recomposición de las relaciones con Colombia.

ABSTRACT

Governance crisis in Venezuela and its effects on the relations with Colombia

Strife, polarization and political violence have increased in Venezuela since 1999, triggering a zero-sum confrontation. The spaces for negotiation and agreements are increasingly shrinking as fears intensify of violent confrontation, at least between the more radical and minority sectors of both government and opposition. Given the uncertainty characterizing Venezuela's current reality, any discussion of the possible conflicts the country will face over the next ten years must necessarily take place in the framework of the two most general and probable scenarios that can be glimpsed today. On the one hand is the continuation of Lieutenant Colonel Hugo Chávez in power and the deepening of his "revolutionary" process, at least until January 2007, since he has made known his intentions to stay in power until 2021. On the other is the negotiation of a democratic and electoral way out of the current crisis of governability that would lead to the formation of a new government evidently made up mainly of different opposition sectors.

In this setting, the work presented here is aimed fundamentally at offering the most outstanding characteristics of these two scenarios, the main actors and the most important conflicts growing out of each of them as well as the repercussions each could have on relations between Venezuela and Colombia. In so doing, the argument is made that a scenario of "revolutionary" continuity is marked by relative internal stability, largely a product of increased militarization and the application of repressive measures and intimidation. In the international sphere, however, there would be considerable instability, including increased tensions with Colombia. The second scenario, characterized by the search to construct a democratic government, would nonetheless be marked by serious internal instability, a product of the clashes over power among multiple stakeholders. In contrast, there would be stability on the international plane and an effort to retool relations with Colombia.

SUMÁRIO

A crise de governabilidade na Venezuela e seus efeitos nas relações do país com a Colômbia

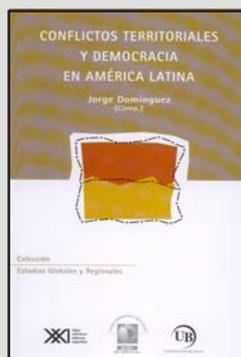
Na Venezuela, tanto os conflitos sociais como a polarização e a violência política aumentaram a partir de 1999, gerando um enfrentamento que tende a ser do tipo “soma zero”. Os espaços para negociações e acordos se reduzem cada vez mais, o que faz crescer os temores de um confronto violento, pelo menos entre os setores mais radicais e minoritários do governo e da oposição. Diante da situação de incerteza que caracteriza a atual realidade venezuelana, a discussão sobre os possíveis conflitos que o país enfrentará durante os próximos dez anos deve necessariamente ser realizada tendo como marco os dois cenários mais gerais e prováveis que se vislumbram hoje em dia. Por um lado, a permanência do tenente-coronel Hugo Chávez no poder – com o aprofundamento de seu processo “revolucionário” – até, pelo menos, janeiro de 2007, já que este manifestou suas intenções de governar o país até 2021. Por outro, a negociação de uma saída democrática e eleitoral para a atual crise de governabilidade, o que levaria à formação de um novo governo que, sem dúvida, seria constituído majoritariamente por diversos setores da oposição.

Desse modo, o presente trabalho tem como principal objetivo apresentar as características mais relevantes desses dois cenários, seus principais atores, os conflitos mais importantes que surgiriam em cada um deles e as repercussões destes nas relações entre Venezuela e Colômbia. Argumenta-se que um cenário de continuidade “revolucionária” seria marcado por uma relativa estabilidade interna, resultado, em grande parte, de uma crescente militarização e da aplicação de medidas repressivas e de intimidação. No entanto, no âmbito internacional haveria uma instabilidade considerável, que incluiria o aumento das tensões no plano das relações com a Colômbia. O segundo cenário seria caracterizado pela busca da construção de uma governabilidade democrática. Não obstante, esta seria caracterizada por uma grande instabilidade interna, decorrente das disputas pelo poder entre múltiplos atores. Em compensação, no plano internacional haveria estabilidade e se buscaria a recomposição das relações com a Colômbia.

Conflictos territoriales y democracia en América Latina

Compilado por Jorge Domínguez

**Editorial Siglo XXI, Universidad de
Belgrano, Flacso (Chile)**



La obra expone los resultados de un proyecto de análisis e investigación sobre conflictos y disputas territoriales en América Latina y el Caribe desarrollado por Diálogo Interamericano y originalmente impulsado por iniciativa del Embajador Luigi Einaudi, actual Secretario General Adjunto de la Organización de Estados Americanos.

El libro contribuye a una mejor comprensión de las posibilidades y estrategias de solución de disputas territoriales en el marco de los procesos de democratización de la región.

**Para información y pedidos
comunicarse con CRIES,
Apartado interno 82, Suc. 10,
Recoleta (1410), Buenos Aires, Argentina
Tel/Fax: (54 11) 4788 5400 ext. 3416 y 2825
E-mail: info@cries.org
www.cries.org**



Los conflictos sociopolíticos o medioambientales en Bolivia, Ecuador y Perú

Oscar Schiappa-Pietra

Los conflictos sociopolíticos o medioambientales del fin de milenio

El reestablecimiento de regímenes de formal democracia en la región durante los años ochenta no ha resuelto los principales conflictos sociopolíticos o medioambientales latentes. Por el contrario, la retórica democrática amplía el potencial para que tales conflictos surjan y se desplieguen. Al limitar el recurso autoritario de represión incontinente y posibilitar la emergencia de nuevos actores y propuestas, los regímenes democráticos ineficientes se convierten en entornos catalizadores de conflictos en vez de ser promotores de soluciones socialmente constructivas. Cabe aquí una digresión: una democracia ineficiente, es decir, que no cuenta con el conjunto de instituciones básicas para asegurar la plena vigencia de los derechos humanos y de la dinámica competitiva que le es inherente, deshonra los preceptos éticos y jurídico-políticos que informan a la doctrina democrática y resulta incapaz de cumplir con la función de resolución de conflictos que es primaria en un régimen democrático. Peor aún, una democracia

ineficiente tiende a polarizar las situaciones de conflicto social en un grado mayor al de los regímenes autoritarios o al de las democracias consolidadas.

Al cabo de dos décadas de intensa experimentación democrática en Latinoamérica, el panorama se muestra desolador. La precariedad en las condiciones de gobernabilidad resultante de sus débiles instituciones, el incremento de las expectativas ciudadanas y su concurrente frustración, la tenacidad de las asimetrías sociales e internacionales, y el flagelo de conductas ilícitas (insurgencia, terrorismo, narcotráfico, corrupción, etc.), entre otros factores, concurren a explicar tal escenario.

Los principales conflictos sociopolíticos existentes durante las dos últimas décadas del pasado siglo fueron expresión de la amalgama entre pobreza, exclusión e ideologías socialistas, siendo esta última la variable que dotó de alguna racionalidad y perfil político al conjunto causal. Esta es una generalización aplicable incluso al singular conflicto armado interno de Colombia, y contrasta con la situación regional actual.

La impronta de la revolución cubana tuvo profundo arraigo en la región. Durante los setenta y ochenta, la imagen del Che Guevara constituyó acaso el principal símbolo de identidad común entre los jóvenes de la región. Muchos no se resignaron a vivir en el reino de las imágenes y optaron por dar de diversos modos una expresión fáctica a su rebeldía idealista. Y es que en Latinoamérica, la bipolaridad mundial encontró coordenadas propias a través de las asimetrías y exclusiones sociales. Pudo ser un proceso mundial sin gran continuidad endógena —y así lo fue en países donde las sociedades habían alcanzado mayores niveles de cohesión basada en la equidad e institucionalidad democrática. Pero los propios desgarramientos sociales en la región latinoamericana y la sistemática represión desatada bajo inspiración y entrenamiento del *hegemon* hemisférico —que atribuía su origen a la *mano negra del comunismo internacional*— decidieron un curso distinto, destructivo en esencia.

Durante los ochenta y noventa, el eje de la conflictividad social generalmente se desplazó a la arena de la política legal: Las ánforas de sufragio sustituyeron a los fusiles, aunque dentro de un entorno plagado por el caudillismo, la falta de convicciones democráticas y la ausencia de sistemas de partidos con tradición y sostenibilidad. Un dato alarmante a este respecto lo constituye la recurrente entrada en escena —generalmente por brevísimas coyunturas— de movimientos políticos explícitamente diferenciados del perfil partidario (la *infor-*

malización de la política, según algunos), y de caudillos de abierta proclividad autoritaria.

El caso peruano fue singular en su materialización, en comparación a Bolivia y Ecuador, pero expresivo de las condiciones y carencias regionales que constituyen factores potenciales de conflicto. *Sendero Luminoso* no fue el ejército de los pobres del campo ni el reivindicador de quienes sufren profundas exclusiones étnico-culturales, sino principalmente un movimiento de la emergente juventud urbana pauperizada y —frente a la generalizada crisis de instituciones— impedida de pertenecer a otras organizaciones partidarias o sociales. *Sendero Luminoso* fue ante todo causa de opresión, destrucción, mayor empobrecimiento, violento sojuzgamiento y muerte para los pobres del campo. De allí su radical fracaso en convertirse en ejército campesino, o en guerrilla urbana o en agrupación política con arraigo popular. Para sus jóvenes militantes, la rigidez y beligerancia de *Sendero Luminoso* constituyó una oportunidad de pertenencia y participación política, y una seductora fuente de identidad, imposible de encontrar en las otras muy escasas opciones de socialización ofrecidas por la *legalidad burguesa*. A la vez, Fujimori fue una expresión exacerbada y —¿por qué soslayarlo?— degenerada de la tendencia anti-partidista y caudillista ya afincada en otras latitudes latinoamericanas.

En Bolivia —más que en Perú— la lucha contra las políticas estadounidenses de erradicación de cultivos de coca ha sido un factor central en el quehacer político-social durante las últimas dos décadas. Los campesinos cocaleros y sus líderes se han convertido, al calor de la confrontación con el Gobierno nacional y el *hegemon* al que responde, en actores políticos de primer orden. Nadie mejor que Evo Morales Ayma, expresa esta realidad: es presidente de la federación de los productores de la hoja de coca en el Chapare, y símbolo de la lucha contra la política neoliberal en Bolivia. Entre 1998 y 2002, ha sido diputado por el MAS (Movimiento al Socialismo) en el parlamento. En las elecciones del 30 de junio de 2002 estuvo cerca de lograr la Presidencia de la República, pues en primera vuelta recibió más del 21% de los votos.

En el Perú, esa misma lucha contra las políticas estadounidenses de erradicación de cultivos de coca quedó mediatizada por la presencia de los protagonistas del conflicto armado interno: *Sendero Luminoso*, el MRTA y las Fuerzas Armadas. Todos convergieron en corrupta coincidencia hacia la preservación del statu-quo. Cada uno medro del

narcotráfico y garantizó, entre 1980 y 1995, un precario equilibrio, funcional a la propagación de ese ilícito transnacional. Los costos —de vidas, bienestar y falta de prosperidad— fueron, una vez más, pagados por los marginalizados campesinos.

En el plano regional, continuó hasta encontrar solución el conflicto fronterizo entre Ecuador y Perú, que a lo largo del siglo, en 1941, 1985 y 1995, llevó a ambas naciones a enfrentarse militarmente. En 1996, la presión internacional de los países garantes y principalmente los Estados Unidos, condujo a un cambio en el esquema de negociación definido por el Protocolo de Río de Janeiro, de 1942, en virtud de lo cual los cuatro países garantes se transformaron en árbitros, esto es, imponiendo a ambos países una fórmula de solución con el compromiso previo que sus gobiernos la aceptaran. El 26 de octubre de 1998 se firmó el tratado de paz conteniendo íntegramente la propuesta de los garantes. Gracias a ello, la relación bilateral entre Ecuador y Perú ha experimentado una muy positiva transformación y se han disipado por completo los riesgos de nuevos conflictos fronterizos. Un costo frecuentemente olvidado de este conflicto fue el de la división exógenamente inducida de las familias nativas, pues durante más de cinco décadas se forzó a las etnias Shuar, Achuar, Aguaruna y Huambisa a mantenerse internamente separadas e incomunicadas a ambos lados de la frontera binacional.

Durante 62 años a lo largo del siglo XX (incluyendo el largo período 1900–1948), el Ecuador estuvo conducido por regímenes autoritarios, lo cual fue evidencia de gran precariedad institucional para su gobernabilidad democrática. Además, el país ha enfrentado gran diversidad de conflictos socio-ambientales en las últimas décadas. En junio de 1990, las poblaciones indígenas —que constituyen alrededor del 35% de la población nacional— bloquearon carreteras y paralizaron el país reclamando acceso a las tierras, la educación y el desarrollo, y mayor atención gubernamental. En enero de 2000, las protestas indígenas bloquearon el acceso al Congreso Nacional y fueron decisivas para forzar la renuncia del Presidente Jamil Mahuad.

Como en muchos otros países latinoamericanos, en Ecuador —y también en Bolivia y Perú, con matices— se ha producido un ostensible avance de los movimientos indígenas como actores políticos institucionalizados; ellos reclaman el reconocimiento constitucional de la realidad multicultural y plurinacional del país. La Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) fue organizada

en 1986 con el propósito de representar a todos los grupos indígenas de la costa, sierra y amazonía bajo una común bandera pan-india. La designación de la dirigente indígena, Nina Pacari, como Ministra de Relaciones Exteriores, confirma el importante rol político que vienen crecientemente desempeñando las minorías étnicas.

En Bolivia, el protagonismo político de los grupos indígenas ha seguido un curso creciente desde que, en 1990, alrededor de 700 indígenas marcharon desde Trinidad a La Paz durante 35 días reivindicando sus derechos a la tierra y dignidad. La Confederación Sindical Unitaria de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB) y la Confederación Indígena del Oriente, Amazonas y El Chaco (CIDOB) se han consolidado como las entidades gremiales que lideran el movimiento indígena en el país.

En el Perú, la pesada herencia de los grupos campesinos de izquierda marxista, que niegan la dimensión étnica para privilegiar la de clase, y luego la irrupción de la violencia política principalmente por obra de *Sendero Luminoso*, ha retrasado la emergencia de los grupos indígenas como protagonistas políticos hasta finales de la década de 1990.

Los actuales conflictos sociopolíticos o medioambientales

El hito trágico del 11 de septiembre ha empezado a alterar el perfil de la conflictividad sociopolítica o medioambiental en la región, agudizando algunas de las condiciones preexistentes. Esto se evidencia en dos temas centrales para la proyección de Estados Unidos hacia la región: el narcotráfico y la crisis colombiana.

Las políticas estadounidenses para enfrentar el primer y más débil peldaño del narcotráfico —los cultivos de coca— empiezan a mostrar signos de radicalización con la adopción de la noción de *tolerancia cero* en materia de sustitución de cultivos. Queda por discutir cuáles son las vinculaciones específicas que existen entre ese giro y el 11 de septiembre, aunque es claro que existe un hilo conductor caracterizado por nociones ultraconservadoras dentro de sectores del Gobierno estadounidense, que propugnan la actuación imperial y aislacionista. Ciertamente es que Estados Unidos se ha vuelto más intolerante a los riesgos sobre su seguridad nacional luego del 11 de septiembre, y

que dolorosamente ha tenido que reconocer que los grandes desafíos postmodernos a la seguridad nacional tienen una naturaleza incierta. En su presentación de la nueva Estrategia de Seguridad Nacional, de septiembre 2002, el Presidente Bush ha señalado: “Ahora, oscuras redes de individuos pueden traer gran caos y sufrimiento a nuestras costas por menos de lo que cuesta comprar un solo tanque. Los terroristas están organizados para penetrar sociedades abiertas y de revertir el poder de tecnologías modernas en contra nuestra. Para derrotar esta amenaza debemos hacer uso de cada herramienta en nuestro arsenal —poderío militar, mejores defensas del territorio patrio, ley y orden, inteligencia y esfuerzos vigorosos para cortar el financiamiento terrorista. La guerra contra terroristas de alcance global es una empresa global de duración incierta”.

Al lado de la causalidad post-11 de septiembre, hay factores inherentes al signo ideológico de la actual administración estadounidense. El conservatismo de Bush —y notoriamente de sus Secretarios de Justicia y de Defensa— implica también creciente intolerancia frente al lado débil de la ecuación narcotraficante. Cabe resaltar que, en este contexto, mientras se han hecho más restrictivas las leyes estadounidenses respecto al lavado de dinero vinculado al terrorismo, ningún resultado se ha evidenciado en lo tocante al masivo lavado de dinero en bancos estadounidenses proveniente del narcotráfico. Es decir, la política estadounidense frente al conflicto del narcotráfico, aún en sus expresiones más recalcitrantes, está ostensiblemente condicionada por las asimetrías de poder en las cadenas productivas de la droga y en las relaciones internacionales.

En el otro extremo empiezan también a radicalizarse las posturas. En Bolivia, Evo Morales sigue consolidándose como personalidad política de primer orden, frente a un Gobierno tambaleante. En Perú, las tensiones con los agricultores cocaleros de la selva peruana, en febrero y marzo de 2003, han significado protestas violentas —con muertos y heridos— cierre de carreteras, destrucción de edificios públicos, marcha hacia Lima de miles de ellos y negociaciones con las autoridades gubernamentales. Este es un cuadro que sólo amenaza con intensificarse de cara al evidente fracaso de las estrategias de sustitución de cultivos cocaleros patrocinadas bajo gran presión por el Gobierno estadounidense. El fenómeno Evo Morales empieza a vislumbrarse en el Perú con rasgos propios a través del caudillo cocalero Nelson Palomino La Serna, vinculado a la expresión izquierdista radical y

corrupta de “Patria Roja”, quien se encuentra preso bajo acusaciones de incitación terrorista.

De especial preocupación es el área conformada por los valles del Río Ene y Apurímac, localizada en la selva central del Perú, que se ha convertido en un foco de alta prioridad para la seguridad nacional, debido a los inmensos riesgos que plantea la convergencia allí de remanentes de *Sendero Luminoso*, emigrados de las FARC, narcotraficantes colombianos y peruanos, y taladores ilegales de bosques. Esta constituye una de las zonas de gran pobreza y es hábitat de las etnias Asháninka y Nomatzigenga, victimizadas en grado extremo y vulnerables frente a la presencia de esos promotores de violencia. Sin embargo, los métodos de relación con las poblaciones locales empleados ahora por los remanentes de *Sendero Luminoso* son radicalmente distintos a la incontenente brutalidad del pasado. Ahora, echando mano a los generosos fondos de su aliado, el narcotráfico, los cuadros *Sendero Luminoso* compran obsequiosamente lealtades —incluyendo las de los grupos de autodefensa campesina que tan exitosamente les hicieron frente durante los ‘80s y la primera mitad de los ‘90s. Existen evidencias adicionales indicando que remanentes de *Sendero Luminoso* realizan profuso activismo político en la cercana ciudad de Huamanga, capital de la otrora convulsionada región Ayacucho, principalmente entre estudiantes y profesores de la universidad pública local, aprovechando la virtual inexistencia y la real ausencia allí de otras opciones partidarias. En otras universidades públicas, como la Nacional Mayor de San Marcos, el activismo de *Sendero Luminoso* empieza a recuperar poder y a convertirla en una significativa base de propagación.

La crisis colombiana también amenaza con desbordarse hacia Ecuador y Perú —más de lo que ya ha ocurrido. En Ecuador esa amenaza se hace tangible principalmente a través de los flujos de víctimas de la violencia que cruzan la frontera en busca de asilo. En el caso de Perú, esa amenaza se expresa en el crecimiento de la producción, procesamiento y embarque de cocaína, debido al relativo desplazamiento de esas actividades fuera de Colombia, así como en el surgimiento de nuevas modalidades de narcotráfico, principalmente la producción y procesamiento de amapola. Aunque no existen evidencias empíricas precisas, puede estimarse que el rebalsamiento del conflicto colombiano se expresa también a través del incremento del lavado de dinero. Sobre lo que existe certeza es la presencia de guerrilleros de las FARC en territorio peruano. Existen reportes que colocan a esos guerrilleros

portando sofisticadas armas de guerra en zonas cocaleras peruanas, pero no se conocen acciones bélicas o de violencia intensa que ellos hayan desplegado fuera de sus fronteras tradicionales. Eso simplemente corrobora cómo la insurgencia desideologizada, en Colombia y ahora en Perú, se desplaza en estrecho maridaje con el narcotráfico. La versión aceptada —acaso en peligrosa complacencia— por funcionarios de inteligencia peruanos es que las FARC sólo actúan en territorio peruano buscando santuario para reposar y luego retornar a Colombia. La presencia de refugiados colombianos en territorio peruano —principalmente bordeando la frontera binacional— constituye otra dimensión del *desborde* colombiano.

La presencia de guerrillas de las FARC en territorio peruano, su aparente vinculación con remanentes de *Sendero Luminoso* o su operación autónoma, y su evidente maridaje con narcotraficantes con nacionales o locales, constituyen evidencias muy preocupantes del *desborde* colombiano.

En Perú, como ya ocurre desde antes en Ecuador, están adquiriendo impacto político nacional e internacional los conflictos entre comunidades nativas y transnacionales extranjeras dedicadas a la explotación de recursos naturales, teniendo por esencia factores ambientales y desarrollistas. Es particularmente paradigmático el caso de la comunidad de Tambogrande, en la costa norte del país, enfrentada con la transnacional Manhattan Minerals. Esta ha estado desarrollando un proyecto minero de explotación aurífera, cuya inversión total bordeará los US\$ 350 millones, implicando la partición del pueblo y el desplazamiento de alrededor de la tercera parte de su población. La resistencia contra la mina ha sido fuerte desde el principio. El 27 y 28 de febrero de 2001, un paro general y una movilización masiva en Tambogrande exhortó a la corporación minera a retirarse, luego las instalaciones y campamentos de la empresa fueron destruidos. Un mes después, el agrónomo y líder de la resistencia fue asesinado en circunstancias sospechosas. Los ciudadanos organizaron la Consulta para poner en claro que no quieren una mina en medio de su pueblo. El 77% de la población de Tambogrande de un total de 36,000 personas votó en una Consulta organizada por la gente misma, y un 98% de los votantes dijo 'NO' a la propuesta de explotación minera.

A la vez, empiezan a surtir efectos positivos algunas complejas experiencias de diálogo entre empresas petroleras transnacionales y comunidades nativas, como es el caso de las negociaciones entre la

OXY y los Aguarunas, en la zona de frontera norte.

En Ecuador subsiste el conflicto respecto a la construcción del oleoducto por el Consorcio OCP, con un crédito de US\$ 900 millones otorgados por el Westdeutsche Landesbank (WestLB), y la controversia se ha proyectado hasta el lado de Westphalia, en Alemania, localidad sede del Consorcio y de la entidad prestamista, pues se ha demostrado que el proyecto no cumple con los estándares de impacto medioambiental requeridos por el Banco Mundial para la aprobación de una operación semejante.

Breve prospectiva analítica sobre los conflictos sociopolíticos o medioambientales en la próxima década

La guerra de Estados Unidos contra Irak, y la compleja ocupación resultante, abre una fisura profunda en la estructura del orden internacional gestado principalmente a lo largo del siglo XX. A partir de ahora, sabemos que el mundo ya no seguirá siendo como lo conocimos, pero nos es aún inmensamente difícil predecir cómo será el orden mundial posmoderno. Esto es particularmente relevante en lo tocante a la seguridad global y nacional, pues los nuevos factores de riesgo encierran —como bien lo demostró la tragedia del 11 de septiembre— una naturaleza incierta, de perfiles imprecisos, de protagonistas esquivos hasta lo inasible, donde casi cualquier elemento se transforma en armamento letal.

A contramarcha de tales salvedades, hay que atreverse a vaticinar. Dentro de lo que parece más predecible, continuarán las tendencias pre-existentes de conflictos por falta de desarrollo y gobernabilidad, y por las externalidades negativas que generan los bienes y males públicos globales de significativa gravitación en la región. Los cotidianos conflictos sociales, de protesta frente a la pobreza, la marginación y la ineficacia estatal, tenderán a subsistir en reflejo de la incapacidad de los gobiernos para transformar sus causas esenciales, aunque es previsible el aumento de capital social expresado en una mejor *cultura de conflicto* para procurar soluciones constructivas. Factores propios de la globalización, como son las ONGs —mecanismos de exportación de conflictos sociales— y los medios de comunicación, catalizarán y condicionarán el perfil de los conflictos. La *externalidad* de estas variables reducirá la capacidad de negociación de los actores tradicionales,

particularmente los Estados, facilitando por ende tanto su polarización cuanto el recurso a nuevos instrumentos para solucionarlos. De modo particular, los movimientos indígenas, en alianza literalmente global con ONGs de todo el orbe, consolidarán su protagonismo político en los tres países andinos.

A la par, los tres países se caracterizan por la gran precariedad de sus sistemas de partidos políticos, y este rasgo sólo promete acentuarse en el corto plazo. Eso implica que subsistirán en el corto y mediano plazo las tendencias de disolución y fragmentación de las organizaciones proto-partidarias y la emergencia de caudillismos —algunos de ellos expresando opciones de radicalismo antidemocrático. Es particularmente preocupante a este respecto el creciente apoyo que viene ganando entre los segmentos más pobres y marginados del Perú el *Movimiento Etno-Cacerista*, dirigido por los hermanos Humala, cuyo perfil inicial es ultra-nacionalista, revanchista, ideológicamente confuso y de un claro corte militarista.

La crisis colombiana va acentuar sus efectos de daño colateral sobre Ecuador y Perú, antes de mostrar señales de amenguamiento. El curso previsible del conflicto colombiano será el de empeoramiento antes que encuentre un punto de inflexión. Ecuador y Perú deberán seguir absorbiendo algunas externalidades de tal conflicto, expresadas en flujos de refugiados (Ecuador) y de desplazamiento de la producción narcotraficante (Perú). Las FARC aumentarán su presencia en territorio peruano, y eventualmente procurarán alianzas oportunistas con los rezagos reciclados de *Sendero Luminoso*, pero no hay elementos que permitan suponer la transformación de esta situación en una amenaza de gran escala sobre la seguridad nacional del Perú. Sin embargo, el maridaje de sectores de las FARC y de *Sendero Luminoso* con el narcotráfico impulsarán hacia la contención militar y no meramente policial por parte del Estado.

Mientras Bolivia, Ecuador y Perú intentan intensificar sus relaciones comerciales con los Estados Unidos procurando alcanzar acuerdos que liberalicen el comercio hacia ese destino, la ejecución de políticas contra el narcotráfico se va a volver más conflictiva. Diversos factores condicionan ese escenario:

- el contexto de recesión internacional.
- la reducción en los precios internacionales del café y otros productos promovidos como cultivo alternativo a la coca.

- la afirmación, de modo aún más radical que antes, del unilateralismo y la absoluta hegemonía hemisférica, en la política exterior estadounidense.
- la entronización de liderazgos políticos seductores entre los campesinos cocaleros.

La apertura de los mercados en la región a las inversiones extranjera, ha cambiado radicalmente el perfil de las relaciones entre los países. Habiéndose Chile convertido en un inversionista muy importante en Bolivia y Perú, los nuevos conflictos de aquél con éstos están signados por consideraciones económicas en sustitución de las tradicionales y mal definidas cuestiones geopolíticas. Este nuevo perfil de relaciones bilaterales se erige en garantía contra el riesgo de conflictos armados, al encarecer para todas las partes los costos de tal opción e imponer una gramática económico-jurídico para expresar las eventuales divergencias. Tal marco facilita la resolución de eventuales conflictos, al proveer para su abordamiento referentes conceptuales y procesales de consenso.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Adrianzen, Alberto (1993). *Democracia, etnicidad y violencia política en los países andinos*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Castro Klaren, Sara (1990). *Ayacucho 1969-1979 el surgimiento de Sendero Luminoso*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Cotler, Julio (1989). *Clases populares, crisis y democracia en América Latina*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Dahrendorf, Ralph (1966). *Clases y conflicto de clases en la sociedad industrial*. Madrid: Tecnos.
- Habermas, Jurgen (1981). *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*. Buenos Aires: Amorrortu Editores.
- Hargreaves, Clare (1992). *Snowfields: The War on Cocaine in the Andes*. New York: Holmes & Meier Publishers, Inc.

Leons, Madeline Barbara y Harry Sanabria, eds. (1997). *Coca, Cocaine and the Bolivian Reality*. Albany: State University of New York Press.

Menzel, Sewall H. (1997). *Fire in the Andes: U.S. Foreign Policy and Cocaine Politics in Bolivia and Peru*. New York: University Press of America.

Painter, James (1994). *Bolivia and Coca: A Study in Dependency* (Studies on the Impact of the Illegal Drug Trade, Vol 1). Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers.

Sanabria, Harry (1993). *The Coca Boom and Rural Social Change in Bolivia* (Linking Levels of Analysis). Ann Arbor: University of Michigan Press.

Wunder, Sven (2000). *The Economics of Deforestation: The Example of Ecuador* (St. Antony's Series). New York: Palgrave Macmillan.

RESUMEN

Los conflictos sociopolíticos o medioambientales en Bolivia, Ecuador y Perú

Se analizan los conflictos socioambientales en tres países de la Región Andina, desde las perspectivas histórica, actual y predictiva. El autor parte de la premisa que el reestablecimiento de regímenes de formal democracia en la región durante los años ochenta no ha resuelto los principales conflictos sociopolíticos o medioambientales latentes y, por el contrario, la retórica democrática amplía el potencial para que tales conflictos surjan y se desplieguen.

El panorama de precariedad en las condiciones de gobernabilidad en los tres países resulta de sus débiles instituciones, el incremento de las expectativas ciudadanas y su concurrente frustración, la tenacidad de las asimetrías sociales e inter-nacionales, y el flagelo de conductas ilícitas (insurgencia, terrorismo, narcotráfico, corrupción, etc.), entre otros factores. Los principales conflictos sociopolíticos existentes durante las dos últimas décadas del pasado siglo, fueron expresión de la amalgama entre pobreza, exclusión e ideologías socialistas, siendo esta última la variable que dotó de alguna racionalidad y perfil político al conjunto causal. Esta es una generalización aplicable, incluso al singular conflicto armado interno de Colombia, y contrasta con la

situación regional actual.

Durante los 80s y 90s, el eje de la conflictividad social generalmente se desplazó hacia la arena de la política legal, aunque en un entorno plagado por el caudillismo, la falta de convicciones democráticas y la ausencia de sistemas de partidos con tradición y sostenibilidad.

Como en muchos otros países latinoamericanos, en Ecuador —y también en Bolivia y Perú, con matices— se ha producido un ostensible avance de los movimientos indígenas como actores políticos institucionalizados; ellos reclaman el reconocimiento constitucional de la realidad multicultural y plurinacional del país.

A partir del luctuoso septiembre 11, las políticas estadounidenses para enfrentar el primer y más débil peldaño del narcotráfico —los cultivos de coca— empiezan a mostrar signos de endurecimiento. Esto, a su turno, genera respuestas igualmente radicalizadas por parte de los campesinos cocaleros.

La crisis colombiana también amenaza con desbordarse hacia Ecuador y Perú, a través de los flujos de víctimas de la violencia que cruzan la frontera en busca de asilo. En el caso de Perú, esa amenaza se expresa en la expansión de las distintas etapas de la cadena productiva del narcotráfico y en la diversificación de sus modalidades.

Los tres países se caracterizan por la gran precariedad de sus sistemas de partidos políticos. Subsistirán en el corto y mediano plazo las tendencias de disolución y fragmentación de las organizaciones proto-partidarias y la emergencia de caudillismos —algunos de ellos expresando opciones de radicalismo antidemocrático.

Mientras Bolivia, Ecuador y Perú intentan intensificar sus relaciones comerciales con los Estados Unidos, la ejecución de políticas contra el narcotráfico se va a volver más conflictiva.

ABSTRACT

The socio-political or environmental conflicts in Bolivia, Ecuador and Peru

The socio-environmental conflicts in three countries of the Andean region are analysed from the historic, current and predictive perspectives. The author starts from the premise that the reestablishment of systems of formal democracy in the region during the eighties has not resolved the main latent socio-political or environmental con-

flicts; on the contrary, the democratic rhetoric expands the potential for such conflicts to emerge and spread.

The precarious conditions of governance in the three countries are a consequence of their weak institutions, the growth of civic expectations and their concurrent frustration, the tenacity of the social and inter-nation asymmetries and the scourge of illicit behaviours (insurgence, terrorism, drug trafficking, corruption and the like), among other factors. The main socio-political conflicts over the last decades of the past century were an expression of the amalgam of poverty, exclusion and sociologist ideologies, in which the last variable provided some rationality and political profile to the set of causes as a whole. This is a generalization applicable even to the singular armed conflict within Colombia, and contrasts with the current regional situation.

During the 1980s and 90s, the axis of social conflict generally played itself out in the legal political arena, although in a setting plagued by the brand of political bossism known in Latin America as *caudillismo*, lack of democratic convictions and the absence of party systems with traditions and sustainable underpinnings.

As in many other Latin American countries, particularly Bolivia and Peru with other nuances, the indigenous movements in Ecuador have made ostensible progress as institutional political actors, demanding constitutional recognition of the country's multicultural and pluri-national reality.

Since the tragic September 11, U.S. policies for dealing with the first and weakest link in the drug trafficking chain—the coca crops—is beginning to show signs of getting tougher. This, in turn, is generating equally radicalised responses from the coca-growing peasants.

Colombia's crisis also threatens to spill over into Ecuador and Peru through the rivers of people displaced by the violence who are crossing the borders in search of asylum. In Peru's case, this threat is expressed in the extension of the different stages of the productive chain of drug dealing and the diversification of its modalities.

The three countries are characterized by the precariousness of their political party systems. The tendency of the proto-party organizations to dissolve and fragment and the emergence of new party boss structures—some of them expressing options of anti-democratic radicalism—will continue over the near and medium future.

While Bolivia, Ecuador and Peru are trying to intensify their trade relations with the United States, the implementation of policies against

drug trafficking will become increasingly conflictive.

SUMÁRIO

Os conflitos sociopolíticos ou ambientais na Bolívia, Equador e Peru

O presente trabalho analisa os conflitos socioambientais em três países da Região Andina nas perspectivas histórica, atual e prospectiva. O autor parte da premissa de que o restabelecimento de regimes de democracia formal na região durante os anos 80 não resolveu os principais conflitos sociopolíticos ou ambientais latentes; ao contrário, a retórica democrática vem ampliando o potencial para que tais conflitos se manifestem.

O panorama de precariedade nas condições de governabilidade nos três países resulta de suas débeis instituições, do incremento das expectativas da sociedade civil e sua conseqüente frustração, da tenacidade das assimetrias sociais e internacionais, e do flagelo representado por condutas ilegais (insurreição, terrorismo, narcotráfico, corrupção, etc.), entre outros fatores. Os principais conflitos sociopolíticos existentes durante as duas últimas décadas do século passado foram expressão da amálgama entre pobreza, exclusão e ideologias socialistas, sendo esta última a variável que dotou de alguma racionalidade e perfil político o conjunto causal. Esta é uma generalização aplicável inclusive ao singular conflito armado interno da Colômbia, e contrasta com a situação regional atual.

Durante os anos 80 e 90, o eixo dos conflitos sociais deslocou-se, de maneira geral, para a arena da política legal, embora em um cenário caracterizado pelo caudilhismo, a falta de convicções democráticas e a ausência de sistemas de partidos com tradição e sustentabilidade.

Como em muitos outros países latino-americanos, no Equador – e também na Bolívia e no Peru, com outros matizes – houve um ostensivo avanço dos movimentos indígenas como atores políticos institucionalizados; eles reclamam o reconhecimento constitucional da realidade multicultural e plurinacional do país.

A partir do trágico 11 de setembro, as políticas dos Estados Unidos para combater o escalão inicial e mais fraco do narcotráfico – os cultivos de coca – começam a mostrar sinais de endurecimento. Isto, por sua vez, gera respostas igualmente radicalizadas por parte dos

camponeses cocaleiros.

A crise colombiana também ameaça expandir-se para o Equador e Peru, através dos fluxos de vítimas da violência que cruzam a fronteira em busca de asilo. No caso do Peru, essa ameaça se expressa na expansão das diversas etapas da cadeia produtiva do narcotráfico e na diversificação de suas modalidades.

Os três países se caracterizam pela grande precariedade de seus sistemas de partidos políticos. Subsistirão no curto e médio prazos as tendências de dissolução e fragmentação das organizações proto-partidárias e a emergência de caudilhismos – alguns dos quais expressam opções de radicalismo antidemocrático.

Enquanto Bolívia, Equador e Peru procuram intensificar suas relações comerciais com os Estados Unidos, a execução de políticas contra o narcotráfico vai se tornando mais conflitiva.



Horizonte 2010: escenarios de conflicto en los países del Mercosur y Chile*

Cecilia Alemany, Mara Adi, Verónica Vidal,
Fernanda Pereira y Lucía Pérez

Introducción

Consideraciones fácticas relativas a América Latina:

Las sociedades de América Latina han sufrido un fuerte deterioro social en los últimos años, de ello dan cuenta una serie de estudios publicados desde diversos organismos internacionales¹, como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), planteando que “la situación existente en el 2002 pone claramente en evidencia la brecha surgida entre las expectativas del nuevo modelo económico aplicado en la región durante el decenio de 1990 y las perspectivas actuales de crecimiento”. El mismo estudio de la CEPAL estima que en el año 2002,

* Documento a cargo de investigadores de la Red Sur Norte (RSN) con el apoyo institucional del Centro Latinoamericano de Economía Humana (CLAEH), Marzo 2003.

América Latina sufrió una caída del producto bruto interno del 0.8%, una reducción de un 1.5% en las exportaciones y nuevas disminuciones en las inversiones externas.

Estos problemas sociales no son ajenos al Cono Sur del continente aunque países como Uruguay o Chile parecen tener indicadores favorables comparados con los países vecinos. Sin embargo, más allá de los indicadores macroeconómicos que son recesivos de todas formas, la fragmentación social está en aumento, y ese es el llamado “Costo Social” que no había sido ponderado en la década de los noventa en la implementación de las políticas que acompañaron el “Ajuste estructural” de estas sociedades. La región venía golpeada (antes del Ajuste), debido a la crisis de la deuda externa de los años 80 y se encontraba en camino de transición hacia la democracia. El diagnóstico, que se realizó desde Washington, fue el de unos Estados demasiado intervencionistas y con fuertes legados de la fase populista.

En el año 2003 ya nadie duda de que la aplicación dogmática de las llamadas reformas del Consenso de Washington, sugeridas por los organismos de financiación internacionales —Fondo Monetario Internacional (FMI), Banco Mundial (BM), Banco Interamericano de Desarrollo (BID)— abrieron las economías de los países en vías de desarrollo (PVD) a un costo social imponderable. En este sentido, Mathews y Hakim² describen la situación general en los siguientes términos: “a fines de los años noventa el futuro de América Latina aparecía sombrío en razón de cuatro grandes problemas: crecimiento lento e irregular, pobreza persistente, injusticia social e inseguridad personal”. Estos autores señalan que a lo largo de diez años los países “habían procurado aplicar con considerable vigor las diez políticas económicas que conforman el Consenso de Washington... pero los resultados estuvieron debajo de las expectativas y se hizo necesario un nuevo enfoque”.

La aplicación de recetas que funcionaban para países desarrollados post-industrializados con características culturales, políticas, sociales y estructurales diferentes entre sí y más aún en relación a los PVD en especial de América Latina, no produjo equidad ni estabilidad social. Ese problema ya resulta estructural y se afirma sin contestaciones que mas de la mitad de la población de América Latina se encuentra en situación de pobreza.³ Las poblaciones de América Latina, sin embargo se plantean la misma interrogante que Kliksberg desarrolla de la siguiente manera: “Cuando se pregunta como sucede con frecuencia, por qué un continente con recursos naturales de excepcional riqueza, materias pri-

mas estratégicas en cantidad, fuentes de energía baratas, campos feroces, una buena ubicación geográfica, tiene indicadores sociales tan deprimentes, una de las razones principales parece hallarse en los impactos regresivos que implican las altas desigualdades”.⁴

A nadie escapa que el fenómeno de infantilización y feminización de la pobreza es un problema en la actualidad y lo será en el futuro. El hecho de que la mayoría de los niños que nacen en América Latina a principios del siglo XXI estén en situación de pobreza, y por lo tanto, desfavorecidos desde su gestación, alerta sobre la futura composición de nuestras poblaciones, y el porcentaje de marginación que puede soportar una sociedad en el futuro en términos sociales, políticos y económicos.

La pobreza, el conflicto personal y social que genera la marginación no son entendibles a través de meras categorizaciones o consideraciones porcentuales, como a menudo tiende a abarcarse el problema. Sin embargo, como aproximaciones a la realidad pueden ser de utilidad al momento de imaginar posibles situaciones de conflicto en los países del Mercosur y Chile. La toma de conciencia sobre las consecuencias a futuro de ciertas políticas tomadas en la actualidad, tanto a nivel nacional como local, puede verse favorecida a través de la aceptación de que en los próximos años los escenarios de conflictos intra-estatal podrán darse en varios puntos del continente americano, y que su inter.-relacionamiento no debería subestimarse.

Por esto, es necesaria la visualización de futuros conflictos políticos, sociales, religiosos, étnicos o por recursos económicos, de forma de alertar a los actuales tomadores de decisión y a la población en general, sobre el peligro que se corre si no se actúa teniendo en cuenta los riesgos que enfrentan nuestras sociedades a futuro.

Para el estudio específico de los futuros conflictos en los países del Mercosur y Chile (miembro asociado al Mercosur), se observa que entre éstos hay una fuerte reducción de rivalidades inter-estatales y de las históricas presiones fronterizas. La creación del Mercosur, posibilitó la integración fronteriza mas que el quiebre entre fronteras. Las diferencias territoriales y fronterizas entre Argentina y Chile parecen superadas aunque persiste cierta rivalidad implícita entre sus poblaciones, que no pasa de percepciones mutuas competitivas y populares.⁵

La política exterior de estos países los une en varios frentes, no sólo a nivel regional sino también a nivel internacional: en la negociaciones Mercosur-Comunidad Andina de Naciones, en la negociaciones Mer-

cosur-Unión Europea (UE), en las del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA)⁶, y en la Organización Mundial del Comercio. Esto reduce la posibilidad de que se enfrenten entre sí, lo que llevaría a suponer que en el horizonte 2010 quizás los mayores conflictos en la región no sean inter-etáticos sino intra-estatal (derivados fundamentalmente de la desigualdad social en aumento), o que en el peor de los casos, los conflictos intra-estatal hicieran necesaria la intervención de terceros, ya sea a través de la mediación de los gobiernos del Mercosur, la intervención directa de los EE.UU. con las consecuencias que acarrearía en la región o la intervención de fuerzas de paz internacionales.

Queda claro entonces, que es necesario abordar en la actualidad la plausibilidad de los futuros conflictos intra-estatal derivados de la exclusión social en aumento, considerándolos como un problema de seguridad nacional y de desarrollo sostenible en América Latina mas que como procesos aleatorios y lejanos de orden interno.

Consideraciones teóricas para el estudio de los conflictos sociales en América Latina

a) *Movimientos sociales: especificidades en América Latina*

Si tomamos los antecedentes existentes sobre la acción colectiva de los movimientos sociales, nos encontramos con que en general las perspectivas teóricas de análisis de la acción colectiva y las investigaciones empíricas, se organizan en dos tipos de enfoque básicos:

1. Enfoque de los trabajos basados en el concepto de *racionalidad* como factor explicativo de la acción colectiva.⁷
2. Enfoque basado en la tradición europea de análisis del movimiento obrero que resaltan el carácter expresivo de los movimientos sociales (Pizzorno), la inscripción histórica y política de los procesos de movilización (Touraine) y la dimensión identitaria de los mismos (Melucci).

Para abordar la noción de los Movimientos Sociales (MS), puede ser de interés tomar como punto de partida la noción que propone A. Touraine⁸, entendiendo por MS: *Una acción colectiva por la cual un grupo social pone en cuestión una forma de dominación social o medidas toma-*

das por el “establishment” predominante, e invoca contra ellas valores y orientaciones de la sociedad para cuestionar la legitimidad a quien detente la autoridad o haya propulsado esas medidas contrariadas.

Otras precisiones de Touraine contribuyen a destacar algunos rasgos de los MS:

- lo que caracteriza a un MS es que “una categoría de actores entra en conflicto con un adversario por la gestión de los principales medios de acción de la sociedad sobre sí misma”.⁹
- “Todo MS tiene dos vertientes, una utópica: el actor se identifica con los derechos del Sujeto; y una ideológica: se concentra en su lucha contra un adversario social. En ausencia de uno de estos dos elementos un MS no podría existir”.¹⁰

Por todo esto, podemos afirmar que los elementos definitorios de los MS se pueden sintetizar en los siguientes:

- *identidad*: es el reconocimiento de sí mismo
- *oposición*: se refiere a la identificación del adversario
- *objetivo social*: se trata de poner en cuestión orientaciones básicas de una sociedad.

En los países del Cono Sur de América Latina no existe una separación clara entre los actores sociales, fuerzas políticas representativas y Estado. Según Touraine esto explica la fragilidad de algunas democracias del continente latinoamericano, partiendo de la base de que “un sistema político descansa, además de, en la representatividad de las fuerzas políticas, en la existencia de actores sociales autónomos, representables, es decir, conscientes y organizados de manera directa y no solamente a través de agentes políticos”.¹¹

Según la teoría social, y este autor en particular, la tríada compuesta por las fuerzas representativas (P. Políticos), los actores sociales y el Estado nacional debe formarse por fuerzas independientes y estas divisiones no se presentan con claridad en la mayoría de los países latinoamericanos. El Estado ayuda a la creación de una clase dirigente modernizadora e impulsa la creación de movimientos sociales. Sin embargo, no se entiende que esa articulación e intersección desdibujada entre los diferentes actores, que algunos autores como el citado catalogan de negativa, sea siempre contraproducente o un mal signo de la sociedad civil de

estos países. Si bien desde la teoría se ve como una debilidad e incluso puede llegar a ser peligrosa; en ciertos casos de crisis económicas o sociales esa articulación intrínseca ha sido un factor de fortaleza de la democracia más que un factor de debilitamiento de la misma.

A la ausencia de separaciones claras con los actores políticos, y entre el Estado y la sociedad civil, se agrega otro rasgo fundamental de la movilización colectiva latinoamericana: su desarticulación. Otro fenómeno relevante para la caracterización de los MS es la dualización de las sociedades latinoamericanas. La presencia de amplios sectores de la población excluidos de la vida económica y política, aumenta la desarticulación de la sociedad y de la acción colectiva. Por lo que el conflicto estructural tiene poco espacio, y donde el clientelismo y la marginación son procesos cotidianos de estas sociedades.

La debilidad de los MS debe ser analizada por sus factores contextuales, como lo desarrollado en base a los conceptos de Touraine, pero también deben incorporarse los elementos estructurales que debilitan sus acciones y potencian los conflictos que se generan en su dinámica. Para realizar esto último, utilizaremos la conceptualización y descripción que Mancur Olson utiliza en su “Lógica de la Acción Colectiva”.¹² Este autor plantea que en todo movimiento social existe una paradoja intrínseca a su composición general. Inicialmente, tendemos a pensar que si todos los miembros de un grupo poseen un interés común, todos actuarán en pro de la satisfacción de ese interés mutuo. La paradoja está en que esto generalmente no sucede. Olson sostiene que “el hecho mismo de que el objetivo o el interés sea algo común al grupo y compartido por éste, lleva a que las ganancias conseguidas mediante el sacrificio que realice un individuo para servir a esta meta común, se compartan por todos los miembros del grupo”. De este modo los que no contribuyeron a alcanzar el objetivo se benefician tanto como los que sí lo hicieron. Es aquí donde encontramos la debilidad estructural mas importante de los movimientos sociales, donde los cálculos de intereses individuales corroe el funcionamiento potencial de estos espacios que, en su dinámica ideal, son los espacios mas potenciales para la resolución de los conflictos sociales.

b) Protesta y acción colectiva

Para abordar la acción de protesta se considera la teoría de la acción colectiva desarrollada por la Escuela Europea.¹³ Melucci concibe a la acción colectiva como una conjunción de los diversos tipos de acciones basadas en conflictos. La acción colectiva implica la existencia de una lucha entre dos actores por la apropiación y orientación de valores sociales y recursos.

Según Melucci un movimiento social podría adquirir la forma de acción colectiva basada en tres dimensiones: **la solidaridad** (capacidad de los actores de compartir una identidad colectiva), el **desarrollo de un conflicto** (relación entre actores opuestos que contienden sobre los mismos recursos a los que ambos otorgan un valor) y **la ruptura del límite del sistema** donde ocurre la acción.

En síntesis, en función de lo desarrollado entenderemos como **movimiento social** el proceso de reconstitución de una identidad colectiva, por el cual se da sentido a la acción individual y colectiva en la articulación de un proyecto de orden social. La articulación de ese proyecto puede ser independiente a la materialización extrema del conflicto a través de la acción colectiva. Para la construcción de los escenarios de los posibles conflictos sociales en el 2010, todos los conflictos latentes o con fuerza aparente para la ruptura del límite del sistema serán llevados a su extremo, o sea a la hipótesis de la acción colectiva.

c) Conflicto

En este documento, y tomando como base la definición propuesta por Dahrendorf¹⁴, se entenderá como conflicto: *Toda relación de oposición entre grupos sociales, producida de manera sistemática y continuada en el tiempo (esto es que no se produzca de manera caprichosa, como las motivadas por ejemplo, por razones psicológicas individuales).*

Un conflicto es una relación antagónica entre dos o más unidades de acción, donde una al menos, tiende a dominar el campo social de sus relaciones. La existencia de un conflicto supone en efecto dos condiciones aparentemente opuestas: por un lado los actores, o más generalmente las unidades de acción delimitadas (no pueden ser fuerzas puramente abstractas, requieren de actores reales), por otro lado impli-

ca la interdependencia de unidades (antagónicas) que constituyen un sistema.

Si se parte de que los conflictos sociales en la actualidad generalmente responden a movimientos sociales, pero que también pueden surgir de forma espontánea sin estructuras previas de asociación pero sí con identidades y reivindicaciones comunes de quienes los impulsen¹⁵, se propone un modelo de cinco dimensiones¹⁶ para el análisis de la protesta social que puede ser en sí misma un conflicto o su detonante:

1. **Identidad:** los actores adquieren una categoría de pertenencia que es base para el pasaje a la acción y la constitución de redes de conocimiento mutuo e interacción.
2. **Estructura:** condiciones externas e internas a la constitución de una gente de acción colectiva, el contexto, marco de oportunidades y condiciones de organización.
3. **Demanda:** qué pide el sujeto y cómo lo hace.
4. **Formato:** modo en que la protesta aparece en la escena pública, permite entender la identidad de la protesta, su forma de organización, sus divisiones internas.
5. **Impacto político:** la relación con el espacio público.

En resumen se busca saber, ¿Quién protesta?, ¿Cuándo?, ¿Dónde?, ¿Por qué?, ¿Cómo?, y ¿Para qué?. Estas dimensiones resultan de interés para la comprensión de cualquier fenómeno, pero son de especial interés para la identificación de los futuros conflictos sociales, ya que la modalidad de las mismas o el carácter que tomen en cada MS podrá adelantarnos quiénes podrán liderar o propulsar futuros conflictos. La existencia de actores sociales o MS fuertes individualmente ayudará a identificar conflictos intersociales que pudieran desarrollarse; pero también debería de tenerse en cuenta que en el futuro podremos enfrentarnos a conflictos intrasociales, cuyos actores se unen para la acción, pero son previa y aisladamente débiles.

Estado de situación mundial y regional 2001-2003

A nivel global, en el año 2001, ocurren fenómenos que cambian drásticamente el tablero internacional: el 11 de septiembre, con el atentado al World Trade Center y los atentados simultáneos a otros símbo-

los de poder nacional (en especial al Pentágono), cambian las reglas de la Paz Universal relativa tutelada por Naciones Unidas-OTAN y lideradas por la potencia hegemónica que ve atacados su población, sus centros de poder, sus símbolos y sus principios. Con los atentados del 11 de septiembre se pone en cuestionamiento el poder de EE.UU. y su supremacía tecnológica-militar dejando en evidencia la debilidad de sus sistemas de seguridad e inteligencia. Surgen nuevos actores desestabilizadores del sistema internacional: redes terroristas organizadas globalmente. Asistimos en el año 2003 a un espacio mundial que parece organizarse de forma uni-multipolar¹⁷ con una potencia hegemónica mundial (EE.UU.) que comparte esferas de poder con otros centros de poder pero intenta mantener su supremacía nacional a nivel internacional.¹⁸ Este escenario tiene como telón de fondo la constitución de bloques regionales que se articulan en el plano político y económico y no excluye a ningún continente. Sin embargo el multilateralismo global, en su expresión máxima de las Naciones Unidas (ONU), está en la mayor crisis de su medio siglo de existencia, y la crisis de Irak de inicio del 2003 parece ser una prueba más a su sobrevivencia, como ya sucedía con Kosovo en los años 90.

La aplicación de recetas que funcionaban para países desarrollados post-industrializados con características culturales, políticas, sociales y estructurales diferentes entre sí y más aún en relación a los PVD en especial de América Latina, no produjo equidad ni estabilidad social. Ese problema ya resulta estructural y se afirma sin contestaciones que mas de la mitad de la población de América Latina se encuentra en situación de pobreza.²⁰

Los países del Cono Sur del continente americano no son ajenos a las tendencias internacionales y llevan más de una década en una experiencia de integración en el estilo de los llamados nuevos regionalismos: el Mercado Común del Sur (Mercosur). Es de destacar que los procesos de integración regionales tienen una serie de consecuencias en los temas de seguridad que superan a los intereses económicos o políticos que dan su origen y en el caso del Mercosur se puede decir que la Integración contribuyó a la seguridad. La idea de que el aumento del comercio reduce los riesgos de conflictos ya defendida por Emmanuel Kant, en 1795, en *Perpetual Peace*, es la misma lógica que un siglo y medio mas tarde lleva a Robert Schuman y a Jean Monnet a plantear las bases y los principios para la construcción de la Comunidad Europea.

El Mercosur significó también una cierta seguridad intra-regional (además de la seguridad extra-regional) ya que los cinco países tienen un pasado reciente común: las décadas de los años 60 y 80 fueron marcadas por dictaduras militares. La violencia represiva del estado durante los regímenes militares sudamericanos en esa época constituyó “un fenómeno nuevo tanto cuantitativo como cualitativo”.²¹ Se destacan especialmente los casos argentino y chileno donde “surgió un singular e híbrido sistema de persecución y represión que en algún sentido recuerda al doble estado teorizado por Erns Fraekel para el caso del Tercer Reich”. En los países de la región generalmente se oponían movimientos guerrilleros de liberación nacional, hoy llamadas guerrillas urbanas. Paraguay representaba de alguna forma una excepción, ya que el régimen militar de Stroessner se mantuvo ininterrumpidamente en el poder desde 1954 hasta 1988, y no surgió ningún movimiento que se le opusiera de forma armada. Pero como en el resto de América Latina, en la región de Cono Sur, la década de los ‘80 se caracterizó por los procesos de vuelta a la democracia y a la institucionalidad tradicional. La década de los ‘90 se inicia con la creación del Mercosur y en términos económico-comerciales significó una década de crecimiento, de atracción de inversiones y estabilidad económica y política. Mientras que en el período de las dictaduras militares, Brasil y Argentina se veían como posibles enemigos y se vivía una tensión considerable entre los mismos, el comercio y los acuerdos de cooperación de los años ‘90 posibilitaron la transformación de una rivalidad peligrosa en una competencia comercial. La misma apreciación puede hacerse en relación a la rivalidad que existía entre Argentina y Chile.

El retroceso económico de la región en los últimos dos años y los acuerdos comerciales en negociación con otros bloques regionales, impulsan al Mercosur como defensa estratégica y como plataforma de inserción internacional.

Situación Argentina en el período 2001-2003

Situación político-económica

La crisis que hoy vive el país puede ser explicada por múltiples razones, pero lo que seguramente contribuyó en forma sustantiva fue el manejo de las finanzas y de los sectores estratégicos de la nación. El capital financiero y las empresas multinacionales fueron los protagonistas en los

años 90, seguramente con la idea de que ello iba a conducir a la entrada al mundo desarrollado, pero sin tener en cuenta que primero había que sentar las bases para proteger la estructura interna y lo que es más importante: la base social. En ese sentido, el triunfo de Fernando de la Rúa en las elecciones de 1999 había despertado esperanzas, ya que formaba parte de una alianza entre su partido, la UCR (Unión Cívica Radical, de orientación socialdemócrata) y el FREPASO (Frente País Solidario, una coalición de izquierdas) con Carlos “Chacho” Álvarez como vicepresidente.

En el año 2000 la recesión económica se acentuó y se sumaron además escándalos de corrupción en el Senado de la República, los que fueron denunciados por el vicepresidente Alvarez, quien pidió que fueran separados de sus cargos, pero el presidente de la Rúa los reafirmó. Este hecho provocó la renuncia del vicepresidente en octubre de 2000 y el inicio de la crisis de la coalición de gobierno. Así las medidas fiscales para combatir la crisis de principios de 2001 tuvieron que ser adoptadas por decreto al no contar con el apoyo del Congreso. La ausencia de acuerdos y apoyos sólidos sobre políticas estatales fundamentales de largo plazo, así como la existencia de un nivel significativo de corrupción son factores que perjudicaron notablemente la gobernabilidad democrática de la sociedad. En cuanto a la corrupción, puede decirse que es un factor nada desdeñable en cuanto a su incidencia en la crisis. El grado de puntuación del Índice de Percepción de Corrupción elaborado por Transparency International, posiciona a Argentina, para el año 2002, en la posición 70 del ranking de países de menos a más corruptos, esto sobre un total de 102 países analizados.²² Ante este caos económico y político-institucional, la situación social no puede encontrarse en peores condiciones. Para diciembre de 2001, la mitad de la población argentina se encontraba bajo la línea de pobreza.

En medio de la debacle económica, la crisis político-institucional y la incertidumbre social, se agrega la última medida económica del Gobierno de De La Rúa: “el Corralito”. Se le denominó “Corralito” a la medida tomada por el último Ministro de Economía de Fernando de la Rúa, el Dr. Domingo Cavallo, que consistió en el congelamiento de retiro de depósitos del Sistema Bancario para evitar la caída del Sistema Financiero, que tambaleaba por el excesivo endeudamiento externo y la creciente fuga de capitales. Medida que afectó la creciente sensibilidad de las clases medias de la sociedad argentina. A todo esto se suma la poca soltura del Presidente de la Nación: el 15 de diciembre de 2001 la

provincia de Entre Ríos vive los saqueos de supermercados y negocios por parte de la población. Con un efecto contagio, en los cuatro días siguientes los saqueos se expanden a otras provincias y a la Capital. El 19 de diciembre el Presidente declara el Estado de Sitio y se genera una represión que deja un saldo de 29 muertos. Lo que es dable resaltar, es que no se manejó en ningún momento un Golpe de Estado. Argentina vivió los últimos días de 2001 en un clima de total incertidumbre. Hubo 4 presidentes en 11 días; desde quienes no se animaban a tomar la responsabilidad hasta quienes declararon el no pago de la deuda externa. Esta sucesión culminó con la elección de Eduardo Duhalde, mediante una Asamblea Legislativa.

Mientras tanto, la población totalmente descreída clamaba: “Que se vayan todos”, refiriéndose a toda la clase política. Las formas de manifestación no cesaron a lo largo de los días ni de los meses. Desde los saqueos, cacerolazos, “escraches”²³, “piquetes” o cortes de ruta, creación de Asambleas Barriales, hasta la formación de Cooperativas para la autogestión de las fábricas en quiebra por parte de los trabajadores. Según fuentes del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos se computaron 2552 protestas sociales en todo el país en el mes de Enero de 2002. A lo largo del año 2002, los indicadores económicos dan cuenta de la situación: el endeudamiento externo como porcentaje del PBI se encuentra en un 120%²⁴, el PBI se contrajo un 11%²⁵. En el mes de agosto el Instituto Nacional de Estadística y Censos (Indec) mostraba que el índice de Producción Industrial era de -16%, el consumo de los Servicios Públicos se había contraído un 24,7%.

A inicios del año 2003, el desafío es la construcción de un nuevo orden, lo que se llamó la refundación necesaria del Estado-nación. Las elecciones de un próximo Presidente no parecen ser una urgencia para el pueblo que piensa en cómo va a sobrevivir. Según un informe de la Agencia de noticias AFP del mes de febrero, ninguno de los candidatos superaba el 20% de intención de voto en las encuestas y los que se perfilaban con posibilidades de triunfar eran los candidatos de Partido Justicialista (peronismo). En la oposición, los candidatos que aspiraban al ballotage eran la diputada Elisa Carrió del ARI (Alternativa para una República de Iguales) y el efímero ex Ministro de Economía Ricardo López Murphy. En el 2003, hay quienes hablan desde la renacionalización de los sectores estratégicos que hoy están en manos de empresas privadas hasta del cuantioso spread que ganan los bancos. Hay quienes sostienen que los que se tienen que ir son los dueños (bancos, FMI,

Repsol, etc.) y echarlos con la ley, pero para ello se requiere poder político suficiente, y es eso justamente lo que no se vislumbra.

Contrariamente a todos los pronósticos de unas elecciones en las que primaría el “voto castigo”, el voto en blanco los argentinos mostraron una notable participación en los comicios del pasado 27 de abril en los que concurrieron a las urnas casi el 80% de los habilitados, para pronunciarse en unas elecciones cruciales para comenzar a configurar un nuevo orden. El resultado de la primera vuelta de los comicios llevó al ballottage a Carlos Menem y a Néstor Kirchner; ballottage que no se llevó a cabo ante la renuncia de Carlos Menem al mismo, episodio que mantuvo a los argentinos en vilo por 48 horas. Materializada la renuncia, sólo quedaba que la Asamblea Legislativa confirmara a Néstor Kirchner como presidente de la Nación y así lo hizo el 25 de mayo de 2003.

Néstor Kirchner llega a la Presidencia con un camino allanado por el ex presidente Duhalde pero se enfrenta al desafío de continuar y afianzar la reconstrucción de una economía y una sociedad muy castigadas. Analistas económicos sostienen que en la medida que hoy todos los sectores están creciendo, lo importante es fortalecer esa situación con medidas que se proyecten a mediano y largo plazo. Una de las buenas señales que ha emitido el nuevo presidente es haber mantenido al Ministro de Economía Roberto Lavagna, lo que es considerado un signo importante ya que esta conducta se traduce en una continuidad de la política económica de su predecesor. En el primer mes de su gobierno Kirchner ha puesto su mirada en los organismos del Estado teñidos con los vicios de la era menemista. A pesar de su ascenso al poder con un 22% de aprobación de la ciudadanía, hoy cuenta con un amplio respaldo de la misma.

Situación social

El 53% de la población argentina se encuentra bajo la línea de pobreza —19 millones de habitantes—, de los que 9 millones son indigentes y la tasa de desempleo llegó (oficialmente) al 17,8%. Esta crisis social en un país productor de alimentos, es paradójica pero real, y ha superado los límites de tolerancia de la población en general que reacciona desde el año 2001 de diferentes formas y con diversos niveles de organización. Según Lattuada, el surgimiento de los Nuevos Movimientos Sociales en la Argentina se intensificó en el marco de los cam-

bios económicos, políticos y sociales que tuvieron lugar durante el último cuarto del siglo XX y que han significado la transición a lo que algunos autores denominan un nuevo *Régimen Social de Acumulación* (Nun, 1987).

Uno de los Movimientos que adquirió mayor relevancia es el de los llamados “Piqueteros”, quienes aparecieron hace 6 años con los “cortes de ruta” y quema de cubiertas. El Movimiento tiene su base social en los barrios obreros en los que la desocupación ha pasado a ser una constante en sus vidas. Se expresan a través de marchas, cortes de ruta con quema de neumáticos y no se elude la violencia. Pero también su tarea se asienta en la base del trabajo social en los barrios y en donde las mujeres cumplen un papel fundamental. Lo más importante de su organización son los comedores comunitarios, también cuentan con bibliotecas, huertas, asistencia escolar y aprendices de enfermeros que vacunan. Todo esto se financia a través del Plan estatal “Jefes y Jefas de Hogar”, que consiste en un pago de \$150 pesos mensuales. Cada líder barrial del movimiento posee un listado con los beneficiarios, y todos los días se pasa lista verificando la asistencia a los trabajos comunitarios o a las marchas o piquetes organizados como condición para recibir el dinero. Con la explosión de la crisis de 2001, es rescatable la proliferación y radicalización de estos movimientos y su actuación fuera de los canales institucionalizados de mediación de intereses.

Situación étnica

En lo relativo a esta situación la antropóloga Morita Carrasco²⁶ expresa que, “Frente al vacío censal oficial algunas ONG’s y organizaciones indígenas han estimado que el número de personas indígenas en la Argentina, podría estar entre 800.000 y 2.000.000”. Afirma que: “Se cree que un porcentaje bastante elevado vive en asentamientos rurales y en forma comunitaria representando aproximadamente entre un 3% y un 5% de la población total del país. Algunas provincias cuentan con un 17 a 25% de indígenas en su población. En principio habrían más de 800 comunidades en todo el país mientras que por efectos de la migración urbana en algunas capitales de provincias habría una altísima concentración de familias y personas indígenas”.

En cuanto al derecho de los pueblos indígenas Carrasco expresa que, los territorios ancestrales de los pueblos indígenas están en peli-

gro. La falta de regularización de las tierras les impide controlar la devastación ambiental debido al uso irracional de los recursos naturales por parte de no indígenas y la contaminación de sus suelos y fuentes de agua por parte de empresas mineras, petroleras y otras. Otra preocupación, es que al no existir medidas efectivas de protección de la posesión y propiedad de las tierras que tradicionalmente ocupan en todo el país, se acelera el avance de los frentes agrícola-ganaderos y el desembarco de “mega” proyectos de desarrollo. A estas agresiones, se suma en los últimos años el interés de algunas corporaciones multinacionales por las tierras patagónicas. Estas empresas han estado presionando a pequeños productores locales —en su mayoría indígenas— que, apremiados por un mercado lanar en baja, les venden estancias y haciendas reduciendo aún más las posibilidades de recuperación de sus tierras ancestrales. Además, se constata que, no son los indígenas quienes aprovechan el empleo generado por la instalación de las agroindustrias pues su vinculación con el mercado laboral es precaria, inestable o prácticamente inexistente. Otro serio problema que enfrentan las comunidades de la zona sur es la contaminación petrolera. En algunos territorios, las napas freáticas han sido invadidas por hidrocarburos tornando imposible el aprovechamiento del agua.

Situación de Brasil en el período 2001-2003

Situación política

Brasil posee una serie de elementos que desfavorecen la gobernabilidad democrática: partidos débiles muy heterogéneos ideológicamente, un sistema de partidos a su vez débilmente institucionalizado con un alto grado de fragmentación y que aparece polarizado a nivel de élites, un sistema electoral que combina la representación proporcional y una lista abierta lo cual fomenta el individualismo sectorial y ayuda a socavar a los partidos. La combinación de un Estado con amplios poderes, una cultura política donde prevalece el personalismo y poca responsabilidad frente a las instituciones hace que los políticos utilicen los empleos, recursos y poderes reguladores del Estado para impulsar sus carreras políticas. Los partidos políticos aparecen débilmente arraigados en la sociedad, bajos niveles de identificación partidaria, desencanto, etc., la estructura partidaria se caracteriza por la cooptación transversal de sus

electores, son partidos ‘captatodos’ sin identificación definida en la estructura social. El PT en cambio, es la fuerza partidaria dominante en los movimientos sociales y los sindicatos.

Es pertinente considerar que las votaciones han fluctuado drásticamente de acuerdo a los diferentes planes económicos aplicados, entre ellos: el Plan Cruzado, el Plan Collor, el Plan Real que comenzó con la incorporación de Fernando Enrique Cardoso como Ministro de Hacienda y que lo catapultó como candidato vencedor de las elecciones de 1994. Los mecanismos tradicionales de política partidaria electoral tales como las apelaciones directas populares y las alianzas con las máquinas del clientelismo se siguen manteniendo, pero se les quita importancia si la economía muestra signos de crecimiento. La consagración de F.H. Cardoso a la cabeza de las elecciones presidenciales de 1994 y de Lula en las del año 2002, sugiere que los mecanismos tradicionales de la política electoral brasileña pueden proporcionar el marco para la aparición de nuevos líderes y la puesta en marcha de reformas económicas y políticas.

En la actualidad, los partidos brasileños han mejorado su nivel de disciplina. Lo que se rescata es que este sistema ha madurado de cierta forma o por lo menos ha mostrado algunos signos positivos en cuanto a su funcionamiento. Para el año 2002 el IPC que es el índice referido a la percepción del grado de corrupción visto por empresarios y analistas de riesgo, lo califica a Brasil con 4.0 (donde 10 es altamente limpio y 0 es altamente corrupto) y lo coloca así en el lugar n° 45 en el mundo.²⁷

En términos generales Brasil inició el 2003 con una ola positiva y esperanzadora. Luego de las últimas elecciones, donde por primera vez el presidente electo (por una mayoría muy significativa, la cual marca un hito en la era democrática no solo de este país sino de toda América Latina) proviene de las filas de izquierda, la población de Brasil ve (y se percibe en el carácter social) con mayor confianza un mejor futuro socioeconómico. Con la asunción de Lula a la presidencia, se creó un gabinete que refleja un complejo juego de equilibrio ya que incluyó a integrantes de los partidos aliados y destacados empresarios. Se pretende así ganar credibilidad en mercados financieros, pero también comprobar la fiabilidad de un proyecto nacional de reactivación económica equitativa y pluriclasista, en alianza con sectores interesados en un cambio de rumbo respecto a la priorización de la especulación y las privatizaciones.

Situación económica

En términos comerciales, la mayor riqueza del Brasil proviene de la agricultura, aunque es uno de los países más industrializados de América Latina, producto de su exitosa política de sustitución de importaciones. En cuanto al comercio, favorecido por los buenos puertos y ríos navegables con que cuenta, ha adquirido extraordinario desarrollo. Las exportaciones en este país, se basan principalmente en productos primarios: café, azúcar, cacao, aceites, vegetales, etc. A su vez, exporta minerales de hierro, hierro y acero, vehículos, armamento pesado, maquinaria, aparatos de electrónica, pieles y cueros, maderas, productos de química industrial, etc.

La Población económicamente Activa (PEA) es de 57 millones de personas; dividida por sectores refleja las siguientes proporciones: servicios 42%, Agricultura 31%, industria 27%. La ciudad de San Pablo es el centro de la industria nacional, ya que allí se concentra el 60% de las fábricas del país. El auge del café a fines del siglo pasado, atrajo un enorme número de inmigrantes italianos, portugueses, españoles y japoneses. Aparte de su primacía industrial, el estado de SP es el principal productor de azúcar y de ganado.

Brasil terminó el año 2002 con una inflación del 12,5 %, de acuerdo con los datos del Banco Central²⁸ y con una tasa de desempleo de 7.4% según la OIT. La deuda externa alcanzó a fines de 2001 a 226 millones de dólares, cerca del 60% del PBI.²⁹ La situación económica en Brasil genera preocupaciones por el alto nivel de su deuda pública, la necesidad de financiamiento y sus repercusiones en la región. El nuevo gobierno enfrenta una difícil situación económica, en la cual si bien ha incrementado su PBI en el último año, la situación de turbulencia financiera, escaso crecimiento, inflación, una deuda externa creciente, y demandas sociales acuciantes, complejizan el panorama que atraviesa el país.

Este clima de inestabilidad económica, creado por las incertidumbres en torno a las elecciones y al nuevo gobierno, tuvo un cierto cambio en los últimos meses ya que se redujo tanto la incertidumbre financiera como el riesgo-país y el real logró cierta estabilidad. Entonces el contexto macroeconómico mejoró sensiblemente en los primeros meses de 2003 con relación al 2002. el nuevo gobierno se mostró comprometido y firme con la estabilidad de precios, la austeridad fiscal y el régimen de tipo de cambio flotante. Las principales medidas en este

campo fueron aumentar la meta de superávit primario para el año de 3.75% a 4.25% del PBI, subir la tasa de interés de 25% a 26.5% y elevar de 45% a 60% los encajes obligatorios sobre los depósitos a la vista. Además de las políticas monetarias y fiscal contractivas, el gobierno retomó la iniciativa de reformar la Previsión Social y el sistema tributario. El cambio de las expectativas fue gradual, en parte por la inseguridad del escenario externo, el riesgo-Brasil descendió sistemáticamente de 2.400 puntos en septiembre de 2002 a 1.155 en la primera semana de marzo de 2003.³⁰

Situación social

El “empuje social” dado por el presidente Lula no se hizo esperar y se ha embarcado en programas de combate a la pobreza, tales como el llamado “Fome Zero” que pretende dar alimento a toda la población indigente de Brasil. Si bien este factor psico-social de “cambio de política y de líderes” no puede estar ausente cuando trazamos el escenario social de un país, sobre todo porque el ‘estado subjetivo’ es un elemento sustancial de análisis —ya que es un factor determinante de freno y amortiguación de los conflictos existentes y la proyección positiva potencia la resolución de obstáculos—, no debemos perder de vista que Brasil es un mosaico socioeconómico y cultural. La composición étnica de su población se distribuye en las siguientes proporciones: blanca 53.4 %, negra 6.1 %, mestiza 38.9%, amerindia 0.4 % y otros.

Existen extremas desigualdades y una parte significativa de su población se desarrolla en condiciones infrahumanas y críticas. Es por esto que si bien los datos y análisis generales de la situación brasileña nos aportan elementos para elaborar un escenario concreto y claro, no son completamente ilustrativas de la realidad que atraviesa este país, pues, desde el momento en que estos datos se desagregan percibimos que estamos analizando no una unidad nacional, sino varios estados en donde la situación social pasa de ser buena a muy compleja y comprometida. Estos efectos surgen cuando incorporamos al análisis la variable étnico-cultural o racial.

Brasil, en el ranking del IDH elaborado por el PNUD, se encuentra en el rango de desarrollo humano medio (73^o) y en el índice de pobreza humana este país ocupa el puesto N° 17. Sin embargo algunos datos

indican que mas allá de la posición en el ranking internacional, este país posee serios problemas de pobreza y desigualdad:

- Brasil ocupa el cuarto puesto mundial como país con mayores desigualdades en la renta.
- 400.000 niños de entre 5 y 9 años trabajan.
- 2.5 millones de adolescentes de entre 10 y 14 años trabajan.
- 10% de la población brasileña sufre de desnutrición .
- El 10% más pobre de Brasil posee un ingreso y consumo del 0.7% con respecto al ingreso nacional, mientras que el 10% más rico posee el 48%

Brasil es un país de contrastes, con agudas desigualdades económicas y sociales. Si bien estamos hablando de la octava economía mundial con un PBI per cápita de aproximadamente 4.000 dólares, un tercio de su población (unos 54 millones de personas) subsisten con menos de 2 dólares al día y aproximadamente el 15% (24,5 millones) se encuentran en situación de indigencia y sus ingresos equivalen a menos de 1 dólar al día. Ilustrando más aún la disparidad social el coeficiente de Gini para 1999 era de 0,596 (varía entre 0 y 1 y refleja la concentración de la renta).³¹ Estas desigualdades resultan más notables aún cuando se incluyen factores de raza. El índice de desarrollo humano/IDH de Brasil es de 0,747 (lo cual como vimos lo sitúa en el 73º lugar del rango). Sin embargo, al desglosar su IDH se observa un marcado sesgo racial, pues la población del sur, que en su mayoría es blanca, tiene un IDH superior a 0,850, mientras que el IDH de la población negra del nordeste es inferior a 0,600.

El IDH y los indicadores de pobreza disponibles demuestran que entre los grupos más vulnerables figuran las mujeres, las mujeres negras y los grupos indígenas. La pobreza en el Brasil también ha tenido un carácter metropolitano muy marcado, pues teniendo en cuenta el porcentaje de la población total, los más pobres viven en la zona rural del nordeste, pero el número absoluto de pobres de las zonas urbanas es mucho mayor. Hay que considerar también la segregación territorial que llevó a la formación de ghettos, enclaves y “favelas”³² en determinados barrios o sectores situados en las periferias de los centros urbanos. Tales espacios, por norma general, se sitúan en las regiones más desvalorizadas desde el punto de vista urbanístico, caracterizados por la insuficiencia de servicios, tales como transportes, saneamiento, seguridad y

salud. En este contexto, se da el fenómeno de los llamados “meninos da rua” que afecta a millones de niños brasileños. Éstos están entre los niños que trabajan, pero muchas veces dedicándose a actividades ilegales como el tráfico de drogas, armas y prostitución, además de realizar, robos, rapiñas y defenderse hasta la muerte ya que muchos de ellos se encuentran armados. A este fenómeno se suma la situación de los jóvenes marginados, sin empleos ni esperanzas, muchas veces involucrados en pandillas de sus barrios, envueltos en el narcotráfico y otras actividades delictivas.

Todo esto produce un estado de inestabilidad y violencia en las ciudades, que es diario y acompañado de represión de las fuerzas policiales especiales que entran a las “favelas” y que cíclicamente se extiende a las zonas residenciales de las principales ciudades, originando enfrentamientos y muertes tanto de las fuerzas policiales como de los jóvenes marginados. Esta problemática afecta a las principales ciudades, y se estima que en el 2003 hay unos 7 millones de brasileños involucrados activamente en actividades relacionadas con el narcotráfico.

Situación étnica

a) Situación de la población afro-descendiente

G. Makanaky, ha incorporado al diccionario conceptual de los análisis sociales, una nueva terminología que parece muy adecuada, y que sobre todo se ajusta a la realidad de este país. Este autor señala que en la historia de la región se han construido relaciones sociales basadas en el color de la piel, fenómeno que denomina como “pigmentocracia”.

Brasil fue el último país del mundo en abolir la esclavitud, y el penúltimo en interrumpir el tráfico de personas. Fue también —dentro de las Américas— el que más esclavos venidos de África recibió: cerca de 3,6 millones. La población afro-descendiente representa el 45%, de la población total en Brasil.

Estudios recientes han presentado un desglose del IDH por raza en donde aparece que el índice para esta población variaría entre 0,575 y 0,609. En ambos casos el IDH de este grupo poblacional colocaría a la población de origen africano en Brasil en el puesto 116 o 112 (43 o 39 puesto más abajo que el IDH general del Brasil). El Brasil blanco es 2.5 veces más rico que el Brasil negro. En este país la mortalidad infantil

de niños negros es de aproximadamente 53 por mil versus 29 (en niños blancos), es decir 82% mayor que la tasa de mortalidad infantil de niños blancos.

El factor regional marca aún más las tendencias desiguales: en el Nordeste la esperanza de vida es bastante más baja que en el resto de Brasil, tanto para afro-descendientes como para los blancos. Igualmente, y si bien en esta zona en comparación con el resto de las 4 regiones de este país (sudeste, litoral, sur y amazonia) la diferencia es menor, la población blanca goza de 5 años más de esperanza de vida que los afro-descendientes. Sin embargo, es digno de destacar que al establecer una comparación interregional, notamos que un brasileño blanco del sudeste tiene una esperanza de vida doce años mayor que un afro-descendiente del nordeste.

En lo relativo al Indicador de Alfabetización de la población blanca en este año era 12,4 puntos porcentuales superior al de la población afro-descendiente. Esto implica que la tasa de analfabetismo del primer grupo era igual a 8,4% y del segundo 20,8%.

La tasa de analfabetismo es tres veces mayor entre la población afro-descendiente. En Brasil, cerca de 23 millones de niños están fuera del ámbito educativo, 20 millones de éstos son negros. Existen algunos datos que corroboran claramente el fenómeno de ‘pigmentocracia’ que tiene sus raíces en la historia brasileña y continúa aún vigente en el siglo XXI:

- El salario medio mensual de los hombres y mujeres blancos es de: R\$ 726,00 y R\$ 572,00 por mes; el de los hombres y mujeres negros oscila entre: R\$ 337,00 y R\$ 289,00.
- El 64% de los pobres son afro-descendientes y el 69% de los indigentes en este país.
- Cada año de estudio acumulado, eleva el ingreso mensual en 1,25 del salario mínimo en las personas blancas, mientras que para los afro-descendientes el aumento es de 0,53.
- La tasa de desempleo en San Pablo es de 16% para los blancos y de 22% para los afro-descendientes.
- Del total de estudiantes que se forman en centros universitarios, públicos o privados, sólo el 15% son afro-descendientes.³³

b) Situación de la población indígena

Según estimaciones del Instituto Socio-ambiental, el 40% de la población indígena del país vive en las regiones más habitadas del Nordeste, Este y Sur de Brasil, confinados al 2% de la extensión de las tierras indígenas. Los indígenas poseen una inserción marcadamente periférica en la zona urbana, viviendo en grupos de tamaño variable, situados en las “favelas” más pobres, donde son víctimas de una fuerte discriminación. Aunque cabe destacar el caso de los Pankararú, originalmente del estado de Pernambuco, y que ahora tienen cerca de la mitad de su población (en torno a 1500 personas) viviendo en una “favela” en la periferia de la ciudad de São Paulo.

También en el Nordeste brasileño, la urbanización de los grupos indígenas se ha intensificado en los últimos años. En estos casos la emigración a las grandes ciudades se restringe a los centros urbanos regionales, pero se extiende hasta las ciudades mucho más distantes, en el sur del país.

c) La situación campesina: el Movimiento de los Sin Tierra (MST)

El Movimiento de los Trabajadores Rurales Sin Tierra, nació de las luchas concretas que los trabajadores rurales fueron desarrollando de forma aislada en la región Sur del país por la conquista de la tierra, al final de la década de los años 70. El capitalismo nacional no conseguía aliviar las contradicciones existentes en cuanto a la concentración de la tierra, la expulsión de los pobres del área rural y la modernización de la agricultura persistían, en cuanto al éxodo para la ciudad y la política de colonización entraban en una crisis aguda. En ese contexto, surgen varias luchas concretas que se fueron articulando paulatinamente. De esa articulación se delineó y se estructuró el Movimiento Sin Tierra.

El MST apunta a tres grandes objetivos: la tierra, la reforma agraria y una sociedad más justa. Pretende la expropiación de las grandes áreas en manos de multinacionales, el fin de los latifundios improductivos con la definición de un área máxima de hectáreas para la propiedad rural. El MST se opone también a los proyectos de colonización, que resultaron un fracaso en los últimos treinta años y promueve una política agrícola en beneficio del pequeño productor. Este MS defiende la autonomía de las áreas indígenas y está en contra de la revisión de la tierra de esos pueblos amenazados por los latifundistas. Apunta a la

democratización del agua en las áreas de irrigación en el Nordeste, de forma de asegurar el mantenimiento de los agricultores en la propia región.

Brasil, potencia sudamericana indiscutida, de dimensiones continentales y una población de 160 millones habitantes, es el país con peor índice de distribución de la renta de la región. La distribución de la tierra es una de las más dramáticas del mundo, por los contrastes que registra: cerca del 1% de los propietarios posee cerca del 46% de todas las tierras; mientras que al 90% de los propietarios le corresponde algo menos del 20% de las propiedades. Todo esto con el agravante de que tan sólo se cultiva un poco más del 50% de las tierras cultivables y de que en el país existen unos 4.8 millones de familias de trabajadores rurales sin tierra.

La concentración de la tierra trae aparejada la concentración de la propiedad de los medios de producción, del poder económico, de la renta y del poder político en el medio rural, lo que repercute en una sociedad permanentemente conflictiva entre una minoría de propietarios y un gran sector de la población que, si no está explotado, se ve excluido de las fuentes de trabajo. Durante los últimos años se expropiaron más de 1.200 latifundios a los terratenientes, que permitieron el asentamiento de más de 140 mil familias. A su vez, este movimiento ha avanzado en la construcción de una nueva propuesta de reforma agraria, vinculada a los intereses de los campesinos pobres. Una propuesta de reforma agraria que apuesta a impulsar la igualdad social, justicia en el campo y desarrollo económico bajo control de los trabajadores.

El reto es enorme, pero Lula y el PT confían en que podrán acudir a la fuerza de la organización y movilización social, con el afán de concertar un nuevo pacto social y movilizar la enorme fuerza del mercado brasileño y de la unidad latinoamericana. Sin embargo, se mantiene una fuerte presión de demandas sociales y exigencias de cambio por parte del Movimiento de los Sin Tierra que ha declarado mantener su postura combativa frente al gobierno de Lula. Asegurar la gobernabilidad en una coyuntura de coalición, donde el PT no posee mayoría parlamentaria y las coincidencias con algunos de sus aliados son mínimas, es uno de los retos más importantes que debe atravesar el gobierno petista. Así las medidas que implemente, en concordancia con su propuesta pre-electorales, serán progresivas, cautelosas y para muchos —sobre todo dentro de sus filas partidarias— demasiado débiles y menguadas.

En este sentido el bastión del nuevo gobierno de izquierda es el ataque al hambre (Fome cero) y la indigencia. Se asumió con seriedad y compromiso el diseño y programación de esta campaña, creando espacios institucionales que garantizaran la coordinación y efectiva ejecución del mismo, conformando el Ministerio de Asistencia y Promoción Social, el Ministerio Extraordinario Seguridad Alimentaria (MESA), y espacios descentralizados y de contralor como el Consejo Nacional de seguridad alimenticia y nutricional (CONESA). La iniciativa Fome 0 se encuentra a su vez, dividida en diferentes sub-programas que apuestan a atacar los focos más importantes de vulnerabilidad de las poblaciones menos favorecidas por un lado y promover espacios y acciones que viabilicen la sustentabilidad de los cambios, involucrando y comprometiendo en la acción, no sólo a los actores sociales importantes y a las organizaciones que mantienen un trabajo permanente en este tema sino —y principalmente— a la ciudadanía en su totalidad.

La interrogante más importante entre los diversos sectores sociales de Brasil frente a la actual gestión de Lula, es cómo seguirá el rumbo económico y cuál será la conducta del MST el cual hasta ahora no le ha hecho fácil el rumbo al gobierno petista. El MST es reticente a los logros que pueda generar el gobierno de Lula. Tras un corto periodo de quietud —como moratoria por el cambio de gobierno— el MST no hizo esperar demasiado su acción, y continua ocupando terrenos y reclamando sus históricos planteos, sin obtener una relación mucho más fluida con el actual gobierno que con el de F. H. Cardozo. Los sin tierra esperan una reforma agraria. Los más pobres esperan del nuevo gobierno una mejoría en sus condiciones de vida. El programa estrella de Lula, “hambre cero”, prevé la distribución de cupones de alimento a 44 millones de pobres e indigentes cuyo costo se estima en 5 mil millones de reales para el 2003 (US\$ 1.312 millones). Pero el gasto público no puede aumentar, pues uno de los peligros que amenaza la estabilidad del país es la magnífica deuda interna y externa. La opción de abandonar los pagos que implican esta última no esta en discusión para este gobierno, lo que nos lleva a la siguiente pregunta ¿cómo podrán financiarse los proyectos elaborados por el gobierno petista sin aumentar el déficit fiscal ni empeorar las condiciones de otros sectores?

En conclusión, Lula se está viendo y se verá acorralado entre dos fuegos: el movimiento social y el de los mercados financieros. Por otra parte, debe seguirse con especial atención, el desarrollo de la reforma de la seguridad social y las respuestas que generará en los diversos sectores sociales y económicos de ese país.

Situación de Chile en el período 2001-2003

Situación socio-económica

El crecimiento económico durante la década del 90 se mantuvo sostenido en un marco de estabilidad y una creciente integración a la economía mundial. Este proceso fue interrumpido en 1999 debido a las repercusiones de la crisis internacional y a la aplicación de una severa política de ajustes del gasto público. En el año 2000 se retoma aquella constante al alcanzarse un crecimiento del 5,4%. Pero desde el año 2002, Chile está a la espera de la reactivación.

El Informe sobre Desarrollo Humano del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) del año 2002 que se titula “Nosotros los chilenos un desafío cultural”, concluye que Chile se encuentra en un difícil proceso de reconstrucción de su propia imagen y que existe una “ausencia de proyecto país”.³⁴ Chile se enfrenta al tema de la desigualdad socioeconómica (al igual que el resto de América Latina); elemento que frena la salida de la situación de pobreza de muchos chilenos. Aunque según este Informe los tres países de la región donde la desigualdad es menos marcada son Uruguay, Chile y Costa Rica; sigue siendo la pobreza y la concentración del ingreso uno de sus puntos más vulnerables. No resulta fácil conciliar los procesos de mundialización y transformación tecnológica y la falta de equidad derivada del propio proceso de desarrollo que vive Chile. Siguiendo esta lógica, incorporar a sectores discriminados (pueblos indígenas, mujeres) o a aquellos que el proceso tiende a marginar (sectores de agricultura tradicional) es una urgencia para Chile. Con el objeto de saldar la desigualdad de oportunidades, queda planteado el desafío de promover la participación de la sociedad civil, la existencia de medios de información imparciales, la educación y la separación de poderes; aunque se reconocen avances en la materia.

Aunque se trate de un país con buenas perspectivas de crecimiento, con alto nivel de competitividad, de constante integración con las mayores economías, con bajo nivel de inflación (3-4%) y moderado nivel de déficit fiscal (0,7-1,8% del PIB); el desempleo ha alcanzado niveles preocupantes (entre 7,5% y 10%) en el año 2002. El punto todavía pendiente para Chile es la reactivación de la economía frente a una desaceleración que ya lleva cinco años. Más crecimiento, más empleo, más salud y menos pobreza son los reclamos de su población. La espe-

ranza está puesta en el sector exportador, a quien se le adjudica la responsabilidad de ser el “gran motor de la reactivación”. Pero el buen desempeño de las exportaciones también depende del comportamiento de EE.UU., Japón y Europa (principales destinos de las exportaciones chilenas), aunque se critica y responsabiliza a la política económica agresiva de incentivo a las exportaciones.

Situación socio-política

El actual Presidente, Ricardo Lagos, ejerce sus funciones desde el 14 de enero del año 2000. Más allá de que el proceso de descentralización operado desde la vuelta a la democracia es evidente, la brecha existente entre la sociedad civil y la sociedad en general y la política es cada vez más amplia. En este sentido, es ilustrativo el Informe de Desarrollo Humano del año 2000 titulado “Mas sociedad para gobernar el futuro”, que plantea que la crisis de participación se da en un doble sentido: las personas no ven sus inquietudes representadas en las instituciones políticas y la gente pone poca atención a los discursos políticos. Para los chilenos la política resulta ineficaz y los partidos políticos parecen influir poco en aspectos importantes de la vida cotidiana. Por esto la desafección política es muy alta y baja la confianza en instituciones como el parlamento y los partidos, aunque sin embargo instituciones como la Iglesia son las que tienen mayor credibilidad, seguida por los Carabineros y las Fuerzas Armadas, lo que denota el fuerte peso del pasado Pinochetista remanente en el imaginario colectivo. Este factor debe ser considerado como un motor de conflicto en el estudio de los posibles escenarios para el año 2010.

Situación étnica

El territorio chileno tiene raíz indígena, y esta característica se mantiene con plena vigencia y de forma activa —a veces conflictiva— a través de la participación de estas comunidades en la vida de Chile. Los intereses de los pueblos indígenas fueron limitados con el Nuevo Código de Aguas de 1981 que permitió que particulares ajenos a las comunidades obtuvieran derechos de aprovechamiento sobre las aguas ubicadas en territorios indígenas; el gobierno militar asignó en la época tie-

rras indígenas a particulares y en algunos casos el Fisco se quedó con tierras que eran de las comunidades. Estas situaciones han producido, movimientos de reivindicación de los derechos de los indígenas, que son “atendidos” institucionalmente por la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI), que se propone, según su propia definición, promover, coordinar, ejecutar y multiplicar la acción del Estado a favor del desarrollo integral de las personas, comunidades y asociaciones indígenas en sus culturas y patrimonios, en lo económico y en lo social, impulsando su participación y aporte en la vida nacional.

Las comunidades mapuches cuentan con aproximadamente 300 mil personas (se habla de cinco millones originarios), habitan al sur del río Biobío y su actividad económica es la agricultura. Desde hace años vienen reclamando contra la depredación de sus tierras, la destrucción de sus plantaciones y la impunidad con que actúan las empresas privadas forestales y productoras de energía eléctrica en las 200 mil hectáreas (60% de sus tierras) que les sustrajeron durante la dictadura militar³⁵ y que actualmente son explotadas por la forestal Mininco y la hidroeléctrica Endesa fundamentalmente.

Debido a represiones y enfrentamientos, líderes mapuches han sido encarcelados y procesados por fiscalías y tribunales militares bajo cargos de “asociación ilícita”. Los litigios por la tenencia de tierras continúan en los tribunales civiles y las comunidades. El reclamo al estado chileno se basó en su histórica lucha por la devolución de sus tierras, y la resistencia a que las empresas se extendieran a sus territorios. La muerte de un joven mapuche en noviembre del año 2002 en un enfrentamiento con el cuerpo militar de Carabineros fue seguida de una serie de hechos de violencia, incluyendo el ataque a predios particulares. Frente a estos hechos los mapuches manifestaron su descontento por la forma en que los organismos del Estado chileno “llegan a la irracionalidad y brutalidad para proteger las inversiones que empresarios chilenos y trasnacionales tienen en nuestro territorio ancestral...”. Llamando por esta razón a la resistencia, y a la perseverancia en la “lucha por la recuperación de tierras, para fortalecer el control territorial, y a seguir resistiendo y avanzando hacia la Liberación Nacional Mapuche”.³⁶ El Coordinador del Programa de Derechos Indígenas del Instituto de Estudios Indígenas de la Universidad de La Frontera, José Aylwin, expresaba que “si desde la sociedad chilena no hacemos un esfuerzo mayor por entender las causas que generaron estos hechos...si respondemos a sus demandas anteponiendo nuestro estado de derecho y nuestros valo-

res, lo más probable es que el conflicto se agudice y cobre más vidas”. Esta conflictividad lleva a que los líderes mapuches se planteen la necesidad de un “nuevo proyecto político para Chile”, que resuelva los temas de fondo de la democracia, la participación y la solución de las demandas mapuches en el plano económico, político y social.

Situación de Paraguay en el período 2001-2003

Situación política e institucional

Inicialmente corresponde destacar que el Presidente Luis González Macchi asumió en el año 1999 tras una profunda crisis política y concluye su mandato en agosto de 2003. Al asumir la Presidencia Juan Carlos Wasmosy a mediados de 1993, se transformaba en el primer presidente civil electo en los más de 180 años de independencia del Paraguay. Este viraje institucional histórico no aseguró la legalidad, ni la institucionalidad democrática, al año siguiente, un general a cargo de la lucha antidroga es asesinado cuando debía presentar un informe sobre los ilícitos que implicaban a la jerarquía militar (incluido el general Oviedo).

En 1994, ocurrieron enfrentamientos violentos entre campesinos y policías en diferentes regiones, ante las manifestaciones y el bloqueo de accesos, las fuerzas de seguridad reprimían violentamente. Otros MS como los sindicatos, algunas organizaciones eclesiásticas, y los partidos de oposición, apoyaron las movilizaciones campesinas y declararon la huelga general (mayo 1994). En abril de 1996 el Presidente dio de baja a militares de alto rango, entre ellos el general Lino Oviedo que resistió la orden liderando un grupo de oficiales que lo seguían. Ante la amenaza del golpe de estado, Wasmosy nombró a Oviedo ministro de Defensa como forma de salida a la crisis. Si bien esta medida fue revocada, en las elecciones de septiembre de 1997, Oviedo fue elegido candidato presidencial seguido por Luis María Argaña (por menos de un 2%). Al mes siguiente Oviedo era arrestado por cargos de sedición, lo que le impidió postularse a la presidencia (pero no impidió que mantuviera sus seguidores), dando lugar a que Raúl Cubas y Argaña fueran los candidatos del Partido Colorado, ganando efectivamente las elecciones presidenciales (mayo 1998). Desde el Poder Ejecutivo se ordenó la liberación de Oviedo, que a los meses fue contestada por la Suprema Corte de Justicia, dándose inicio a un enfrentamiento entre los dos poderes del Estado, que se recrudeció al pasar el tema al Parlamento para la rea-

lización del Juicio político al Presidente. Antes de que se tratara en el Parlamento, el 23 de marzo de 1999, Argaña fue asesinado, y hubieron más víctimas durante los enfrentamientos violentos callejeros que se produjeron durante la semana siguiente.

En este contexto asume la presidencia el Presidente del Consejo, Luis González Macchi, apoyado por la Suprema Corte, pero enfrentado a huelgas y protestas de campesinos, trabajadores y empresarios y fuertes presiones de los sindicatos. Un año más tarde, los conflictos volvieron a una escalada de violencia en la que varios productores resultaron muertos en enfrentamientos con las fuerzas policiales. Los productores y granjeros realizaron manifestaciones en Asunción en reclamo de medidas tales como: mejoras en el acceso al crédito, mejores precios para sus productos y mayor apoyo de parte del Estado. Reclamos que podrían ser sugerencias de agencias de desarrollo pero que por ser realizados por grupos campesinos y en forma de protesta fueron reprimidos fuertemente. Así en el segundo semestre del año 2000, Paraguay si bien llevaba pocos años con Presidentes civiles, aun no había logrado erradicar ni la corrupción, ni el narcotráfico, ni los conflictos sociales y las formas de represión heredadas de la tradición dictatorial de medio siglo. Sin embargo, en agosto otro hito político ocurría, por primera vez en 53 años de historia, un candidato del opositor Partido Liberal era elegido vicepresidente.

El Senado paraguayo (en febrero 2003) dictó sentencia sobre el juicio político contra el Presidente, acusado de un desvío ilegal de 16 millones de dólares del Banco Central al Citibank de Nueva York, de irregularidades en el proceso de privatización de la compañía telefónica estatal Copaco y de adulterar las inscripciones del Ejército para aumentar el presupuesto militar. El presidente paraguayo Luis González Macchi sobrevivió a un intento de juicio político, al no reunir el Senado los 30 votos necesarios para destituirlo, no alcanzándose así los dos tercios necesarios para dictar fallo en el juicio político en su contra iniciado en diciembre.³⁷ Este es el segundo juicio político contra un jefe de Estado en un mismo periodo de gobierno, el anterior fue en marzo de 1999 contra Raúl Cubas, proceso que quedó interrumpido tras su abrupta renuncia. Por último, las previsiones para el 2003 no denotan mejoras de la economía nacional ni de los problemas sociales existentes, en el correr de este año se realizarán elecciones (27 de abril) que en los hechos están siendo precedidas de una profundización de la crisis política atada a un cruento proceso pre-electoral. Paraguay sigue siendo un país

que carece de instituciones sólidas, ausencia de un plan económico explícito, con escasa credibilidad y bajas expectativas de parte de los agentes económicos, que necesita de pactos de entendimiento entre los poderes, en especial Ejecutivo y Legislativo para lograr una mejor gobernabilidad democrática.

Situación socio-económica

La economía paraguaya sufre en el año 2002 uno de los peores desempeños registrados durante muchas décadas,³⁸ enfrentando problemas de contagio relacionados con la disminución de la inversión en los PVD y la crisis que afectó a Argentina y Brasil, los principales socios comerciales del Paraguay.

Cabe destacar que en el transcurso de 2002:

- el PBI per cápita cayó más de un 6% (quedando en el 2002 en 1.138 U\$S per cápita anuales);
- la inflación superó los dos dígitos;
- el sector financiero se redujo en un 25%;
- el comercio exterior se redujo en un 28%;
- las reservas internacionales llegaron a los niveles más bajos de los últimos años;
- el guaraní se devaluó con respecto al U\$S casi un 50%;
- la inversión extranjera directa fue prácticamente nula.

A estos problemas económicos se suma un deterioro de la confianza interna de los principales agentes económicos en las políticas de gobierno y un aumento del problema del desempleo: en el 2002 se estima que casi el 50% de la población económicamente activa (PEA) tuvo problemas de empleo, de los cuales un 19% se encuentra desempleado y un 31% subempleado. Además, el nivel educativo de la fuerza laboral es relativamente bajo, poco más del 40% de la PEA ha recibido educación más allá del nivel primario.

El índice de pobreza ha aumentado, alcanzando el 34% en el 2002, con alta concentración en las zonas rurales donde la pobreza supera el 40%. Estas cifras denotan una grave recesión económica que se plasma en un aumento del desempleo y de la desigualdad social con respecto a la década de los 90', lo que se visualiza en el Índice de Gini que para el 2002 es de 53.3.³⁹

El informe global de derechos humanos (2001) de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), arroja conclusiones contundentes para el caso de Paraguay, “se caracteriza por una estructura productiva inadecuada para enfrentar cambios en el orden económico, relacionados con los procesos de globalización e integral regional; por la desigualdad de oportunidades entre la población para acceder a los recursos productivos y a los servicios sociales y por un limitado alcance del Estado democrático de derecho que se refleja, entre otras cosas en una gestión ineficiente, en un uso deficitario de los recursos y capacidades del estado para respetar y garantizar los derechos humanos y en una participación social débil y desarticulada. A ello se suma una gestión inadecuada de los recursos naturales y el descuido del medio ambiente”.

Situación étnica

Los paraguayos son en su mayoría mestizos, descendientes de españoles e indígenas, y se estima que un 90% de la población tiene esa característica. Los indígenas pertenecen al tronco guaraní, y sus descendientes actuales representan 5% de la población, según el último Censo de Pueblos Indígenas del Paraguay,⁴⁰ la población indígena aumentó significativamente en las últimas dos décadas, eran 38.703 en 1981, mientras que en el año 2002 se relevaron 85.674 habitantes agrupados en 496 comunidades. Esta población se dedica mayormente a actividades tales como la cacería, la recolección de alimentos del bosque y la elaboración de artesanías, y más de un 30% no cuenta con locales escolares, lo que frena la incorporación de nuevas actividades en la comunidad, ya que el aprendizaje de muchos de los niños está en el acompañamiento a sus padres a las actividades de caza y recolección.

Los pueblos indígenas de mayor población son fundamentalmente: los guaraníes occidentales, los Ava Guaraníes, los Pái Tavlylerá, los Mbya, Ayoreo, Enhlet y Nivaclé. Estas comunidades mantienen sus organizaciones originarias, y ante la pregunta ¿A dónde recurren cuando se comete algún delito?, entre el 75 y el 100% responde que (según las comunidades de que se trate) recurre a los líderes comunitarios. Esta característica denota la independencia de los centros de poder institucionalizados de las poblaciones indígenas cuyos referentes no son los gobernantes nacionales sino sus propias autoridades, esto denota también la dificultad para gobernar a la que se enfrentan los políticos al asumir el Gobierno.

Estudios recientes llevados a cabo por órganos de supervisión internacional en materia de derechos fundamentales de los Pueblos Indígenas, nos presentan un cuadro general de las condiciones sociales en que éstos subsisten a inicios de un nuevo siglo. En el ámbito de la Organización de los Estados Americanos (OEA), la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en su informe del año 2002 sobre Paraguay señala que “a partir de los gobiernos elegidos democráticamente, la política del Estado hacia los indígenas ha mejorado (...) sin embargo, la población indígena, que aún mantiene sus tradiciones y organización ancestral, sigue marginada y padeciendo las peores condiciones de vida en el Paraguay, en situación precaria y atentatoria contra la dignidad de la persona humana». Se destaca que el impacto socio ambiental de la sequía en el Chaco, la frustración de las reivindicaciones territoriales indígenas en el Parlamento, la intención de adoptar medidas de carácter regresivo y un menoscabo generalizado en el disfrute de estándares mínimos, señalan un cuadro de denegación estructural de derechos de los pueblos originarios en el 2003.⁴¹

Situación de Uruguay en el período 2001-2003

Situación política e institucional

El actual Presidente de la República, Jorge Batlle del tradicional Partido Colorado, asumió la presidencia en marzo de 1999 con crédito y popularidad, apoyo que ha decaído fuertemente en el 2002 debido a la debacle económica nacional y regional de los años siguientes a la asunción de su mandato. Desde el inicio de su mandato, el gobierno se articula en una coalición, formada junto al Partido Blanco (de centro-derecha), en octubre del año 2001 entregó al presidente un paquete de 57 medidas de reactivación económica (que incluía un capítulo sobre políticas sociales), las mismas fueron ignoradas en su gran mayoría por el Ejecutivo. Un año después, este partido retira sus Ministros del Ejecutivo y deja la coalición de gobierno que no se mantiene frente a las diferencias en el abordaje de la situación de crisis económica y financiera que venían manifestándose desde octubre de 2001.

El politólogo e historiador Gerardo Caetano insta a fines del año 2002 a los partidos tradicionales a dejar de realizar pactos entre sí y a

incorporar a las izquierdas en los acuerdos nacionales porque éstas representan a más del 40% de la ciudadanía. Asimismo advirtió que si las izquierdas quieren llegar al gobierno deben aprender a pactar desde la oposición. Puntualizando que “Hoy la sociedad política uruguaya ya no puede establecer acuerdos de Estado entre blancos y colorados. Y eso, que rompe los ojos, debe consagrarse definitivamente en esta sociedad. Hoy una coincidencia patriótica debe incorporar necesariamente a las izquierdas, que en este país ya significan más del 40% de la ciudadanía y más del 40% del Parlamento”, señaló Caetano. Añadió que, por su parte, las izquierdas deben saber que, “para proponerse como alternativa de gobierno deben aprender la necesidad de pactar desde la oposición. No se puede llegar al gobierno desde una oposición cerrada”. Caetano sostuvo que este “es un momento de negociación política” y que la reforma del Estado necesita “un nuevo contrato con el ciudadano”, lo que “implica re-pensar el Estado y ensayar una nueva comunicación entre técnicos y políticos”. Según una encuesta realizada por Factum, el 2002 fue un año malo para el 57% de los uruguayos, el 81% considera que le fue mal al país. Las expectativas para el 2003 son altas, pero también lo fueron un año antes para el 2002 y casi todos se sintieron defraudados.

El Gobierno de Batlle está pasando a ser “el peor de la historia” en el imaginario colectivo de una sociedad que siente que en menos de tres años perdió valores y acumulaciones históricas. Las explicaciones a este contexto adverso pueden estar en el análisis coyuntural de las economías de la región y el mundo, pero la población en general pareciera no justificar el deterioro social con una explicación basada en “factores exógenos”. Por su parte la cúpula del Partido Socialista del Uruguay expresa en un documento⁴² que “Esta situación de crisis genera inestabilidad permanente y fuertes movimientos reivindicativos provenientes del vasto campo de excluidos sociales, del movimiento sindical y de las expresiones corporativas del empresariado en situación de estancamiento y endeudamiento, en búsqueda de sustento y viabilidad. Se coloca así en el centro de la discusión estratégica y prospectiva, la cuestión del bloque social alternativo, el acuerdo social, y la formación de una nueva mayoría política para gobernar el Uruguay a partir del 2004.” En septiembre de 2002, la inclinación política de los uruguayos se manifiesta mayoritariamente a favor del Encuentro Progresista-Frente Amplio, opción de izquierda que de verse concretada la vocación de voto (y en el caso de obtener la mayoría absoluta en la primera vuelta de elecciones

en noviembre del año 2004) sería el primer gobierno nacional de izquierda en toda la historia de Uruguay. Los partidos Blanco y Colorado existentes desde 1836 y en alternación en el poder en los periodos democráticos, ven con temor este posible cambio en la tradición electoral de la ciudadanía de este país.

Situación socio-económica

Resulta incontestable que la economía uruguaya atraviesa por una profunda crisis, que afecta de múltiples formas a la sociedad, fundamentalmente a través de su impacto en el empleo, la emigración y los ingresos reales de los hogares. En febrero del año 2002, se nacionaliza la crisis Argentina, esto es que se entra en una etapa de crisis a nivel nacional en Uruguay también. El sistema financiero comenzó a mostrar signos de debilidad. El país perdió la calificación *investment grade* y el riesgo-país creció vertiginosamente y determinó el cierre de los mercados de financiamiento voluntario. El detonante nacional fue la corrida bancaria que comenzó con el Banco de Galicia Uruguay, intervenido por el Banco Central para evitar la corrida de depósitos, principalmente de los depositantes argentinos, le siguió la crisis del Banco Comercial por fraude de uno de sus socios y la del Banco Montevideo. Es así que comienza una espectacular corrida bancaria en la cual se perdieron casi 6.000 millones de dólares de depósitos en el año, mayoritariamente de no residentes y más de 2.000 millones de reservas del Banco Central. Esta situación puso las reservas de Banco Central a su nivel más bajo lo que llevó a que fuese insostenible el sistema de bandas cambiarias (debido a la falta de reservas para mantenerlas), por lo que en el mes de junio se produjo una fuerte devaluación. El Informe de Tendencias y Perspectivas de la Economía Uruguaya⁴³, detalla que durante el primer semestre de 2002 el PBI cayó 7,8% y se redujo la actividad de todos los sectores productivos excepto la del sector agropecuario.

En noviembre del año 2002 el desempleo llegó a un 19% en el marco de un fuerte aumento de la desocupación juvenil y una brutal caída en los ingresos de los hogares, producto de la falta de empleo y la inflación. Desde el año 2002, se vive el más alto desempleo en los últimos 34 años, a este panorama hay que sumar que una enorme masa laboral trabaja informalmente, sin ningún tipo de beneficios y se ha tenido que

adaptar a fuertes reducciones salariales para no perder los puestos de trabajo, medida que en los hechos se aplica también a la mayor parte de la actividad económica formal nacional. Fuerte reducción de los salarios, aumento del desempleo y aumento del costo de vida, son los datos que pautaron el segundo semestre del año 2002 y los indicadores y proyecciones económicas no parecen reflejar una reversión de esta tendencia en el corto y mediano plazo.

Los sectores de izquierda alertan sobre el recorte de agentes económicos nacionales, que han perdido acceso al mercado externo, o que no pueden sostenerse en el mercado interno por su actual debilidad y desprotección (ya que han tenido que endeudarse a tasas muy elevadas para seguir operando) y que estos actores económicos componen en su gran mayoría las capas medias y medias altas tradicionalmente numerosas en la sociedad uruguaya que están enfrentando también un deterioro en su calidad de vida y un fuerte sentimiento de inseguridad e incertidumbre.

A pesar de que la crisis social se observa a diario en el aumento de personas actuando como vendedores ambulantes, en el aumento de jóvenes comiendo de la basura y de niños que trabajan en los medios de transporte urbanos, así como un aumento brutal de la pobreza en las zonas rurales, pareciera que los partidos políticos están más preocupados en armar sus propuestas ideológicas para las elecciones del año 2004, antes que unirse para buscar una salida común. La cuestión del acuerdo social cobra una nueva significación, en un país de cultura democrática e institucionalista, y que se llamó hasta no hace mucho “la clase media más educada de América Latina”, para algunos actores políticos abre nuevas posibilidades en la perspectiva de un gobierno del Encuentro Progresista/EP a partir del 2005, para otros es una gran preocupación pero terminó siendo una entelequia. Se observa, que para muchos actores sociales la esperanza del país radica hoy en hacer progresar el acuerdo social como base social de una nueva mayoría política que se construirá mediante política de alianzas. Qué tipo de alianzas, y qué políticas siguen pendientes y aún resta lograr que la población viva de manera más digna mientras los políticos calculan su reposicionamiento en un posible cambio en el tablero electoral tradicional. Las reacciones ante esta crisis que se han manifestado desde la sociedad civil son abundantes y efectivas, de alguna forma en una sociedad paternalista y estado-céntrica, la crisis social y la incapacidad de un consenso político nacional han llevado a que la solidaridad de la población se manifestara

espontáneamente a través de las organizaciones sociales ya existentes y en algunos casos dando lugar a la creación de nuevos espacios solidarios.

Escenarios de conflicto en el año 2010

Este estudio pretende hacer un primer acercamiento a los potenciales conflictos que pudieran presentarse en los países del Mercosur y Chile en el año 2010. Por lo tanto la construcción de este grupo de escenarios tiene un primer corte geográfico que abarca al Cono Sur de América Latina y un segundo corte de tipo temporal que fija el horizonte prospectivo en el año 2010. Para la elaboración de los escenarios se partió de una breve fotografía de la región y de cada país tomando como referencia la coyuntura actual, relevando las características sociales, económicas, políticas, institucionales, culturales y étnicas para cada caso. Por lo tanto la situación 2001-2003 se tomó como punto de partida para la construcción de los escenarios 2010. El estado de situación de cada país se acompañó de un relevamiento de actores sociales y políticos de relevancia en la actualidad y que pudieran ser de interés para el estudio de futuros conflictos. Es necesario resaltar, que a pesar de que este es un punto de partida anclado en la situación presente, se reconoce que los MS que podrán liderar futuras situaciones de conflicto pueden ser continuaciones de los MS como Nuevos MS (NMS) no existentes en la actualidad.

Estos pasos previos posibilitaron la construcción de al menos 4 escenarios para los países de mayor peso geopolítico, geoeconómico y demográfico de la región: Argentina y Brasil. A su vez se elaboraron algunos escenarios y sub-escenarios específicos para Chile, Paraguay y Uruguay. En este sentido, resultaría de interés realizar el ejercicio de cruzamiento de estos escenarios y analizar la posible inter-relación entre los mismos.

En la elaboración de los escenarios se constató que desde el año 2003, pareciera que además de la coyuntura internacional, el problema del terrorismo y el narcotráfico, los conflictos en el 2010 en el Cono Sur, podrían tener como ejes explicativos factores tales como: inclusión e identidad, la problemática campesina y el medioambiente, la seguridad alimentaria y los transgénicos.

El tema de Inclusión e identidad se centra en América Latina en la cuestión étnica⁴⁴: “América Latina y el Caribe son un crisol de culturas donde la diversidad y universalidad se mezclan y combinan. En la región viven mas de 400 pueblos indígenas, unos 50 millones de personas que, paulatinamente, han ido fortaleciendo su capacidad de organización política, de reivindicación de su identidad étnica y de defensa de su cultura”. A principios del nuevo milenio los pueblos indígenas, afrolatinos y afrocaribeños presentan los peores indicadores económicos y sociales y tienen escaso reconocimiento cultural y acceso a instancias de decisión pública. América Latina y el Caribe enfrentan un gran desafío: la integración social requiere del reconocimiento y la valoración de la diversidad cultural. Esto implica que los estados, gobiernos y sociedades reconozcan los derechos de las diferentes etnias, los incorporen a la legislación y provean los medios necesarios para su ejercicio real. Asimismo, las políticas de desarrollo deben abrir espacios que permitan a estas poblaciones desarrollar sus potencialidades y compartir códigos básicos de la modernidad, sin que ello conlleve la pérdida de su identidad.

La existencia de movimientos mundiales campesinos como la Vía Campesina, que aglutina a campesinos sin tierra, pequeños y medianos productores, trabajadores agrícolas, mujeres rurales y pueblos indígenas, que luchan contra la globalización de la economía y el hambre en el Mundo y consecuentemente contra el Modelo Neo – Liberal, se encuentran en un fuerte proceso de expansión y consolidación. Esta globalización de las reivindicaciones campesinas trae aparejada una significativa y organizada resistencia frente a la instalación de empresas transnacionales, a los problemas medioambientales, a la utilización de fertilizantes y organismos genéticamente modificados (OGM). El problema de los transgénicos no es ajeno al Cono Sur, ya que los cuatro países del Mercosur tienen en diverso grado producciones con OGM. En la Argentina, los cultivos transgénicos se están multiplicando; el más notable es el caso de la soja, que se transformó en el principal producto agrícola y tiene que enfrentar la oposición europea a los transgénicos, oposición que podría extenderse a países latinoamericanos. A pesar de que en la actualidad las poblaciones de estos países no se oponen al cultivo y consumo de productos transgénicos en el futuro podrá ser un factor de riesgo.

Se constata asimismo que el proceso integrador del Mercosur frena todas las posibles fuerzas generadoras de conflictos inter-etáticos entre

sus miembros y Chile como país asociado. Esto explica que en la actualidad y en un contexto de intensificación de la integración en los próximos años, no parece plausible el advenimiento de conflictos inter-etátnicos en la región. Forzando la reflexión prospectiva, se identifican como potenciales factores explicativos de conflictos regionales, los de carácter meramente comercial. En este sentido los escenarios de conflicto entre los miembros del Mercosur y Chile se visualizan como difíciles y pautados por intereses sectoriales. En resumen, las posibles trabas que encuentre el intercambio comercial, como ser resistencia al consumo de algún producto, o el cierre a la entrada de productos (bloqueo de accesos por ejemplo), serían rápidamente negociadas por las autoridades y resueltas las diferencias.

Contexto de escenarios de conflicto Argentina 2010:

La crisis argentina de la década pasada ha dejado secuelas de orden social insoslayables, lo demuestra:

- El aumento de la pobreza (70% de la población vive por debajo de la línea de pobreza) y la marginalidad.
- El aumento de la violencia urbana y pauperismo en zonas rurales con respecto a los años 2002-2005.
- La caída total de la clase media formada que no se contenta con no haber podido recuperar su status de vida de los lejanos años 90.
- El aumento de las medidas de seguridad por temor a robos y secuestros, sigue la tendencia de las clases altas a movilizarse a zonas residenciales en la periferia de la ciudad, a las que se accede solamente con identificación con micro-chips o lectores de retina (o dactilares). Los niños de clase alta no pueden ir solos al colegio, y ya no juegan en los jardines por temor a los secuestros.
- El aumento de la presencia policial y militar y de la represión, especialmente en zonas céntricas y sub-urbanas de las grandes ciudades, además de represiones a los miles de indigentes que vagan por las calles y rutas nacionales en busca de alguna salida fuera de la ciudad.
- El desempleo se mantiene entre un 30 y un 40%.

- Los delitos, como en los años 90, no se procesan ni condenan en tiempo y forma, pero hay presiones para una agudización de las penas, y algunos sectores extremistas proponen la pena de muerte.
- Las fuerzas del orden están completamente corrompidas y ya no son una garantía para la sociedad en general que tiende (en los casos de alto poder económico) a contratar guarda-espaldas personales y familiares.

Por todo esto, en el año 2010 Argentina presenta un escenario social muy conflictivo y de riesgo, frente al cual explota un **levantamiento popular** en protesta por la caótica situación social que se vive.

Escenario 1 - Argentina

Este levantamiento puede tomar diversas modalidades (Sub-escenarios).

Sub-escenario 1: Modalidad tradicional de Acciones colectivas de protesta

Los diferentes movimientos sociales realizan inicialmente acciones colectivas de protesta, en las modalidades de:

- Paralizaciones y huelgas generales
- Ocupaciones de caminos y accesos
- Movilizaciones callejeras

No se había visto en Argentina un fenómeno tan unificado de MS desde la crisis del año 2001, aunque la escala de violencia aumenta en un país donde la población en general se encuentra armada por seguridad. Los líderes de los diferentes movimientos sociales que impulsan este levantamiento expresan que esta revuelta se llevará hasta las últimas consecuencias.

Esta situación parece no tener límite, esto es producto de una acumulación de enojos, abusos y violencias a la cual los sectores medios y bajos, se han visto expuestos en los últimos años. Estos movimientos están llevando al extremo su contienda, radicalizando y violentando sus acciones; varias de las rutas principales de este país se encuentran cortadas y fueron tomadas por esta revuelta unificada. Ocurren una serie de

saqueos y varios edificios de las principales ciudades son destruidos; tornándose en una potencial situación de guerra civil.

Sub-escenario 2:

Modalidad de protesta social violenta con enfrentamientos por liderazgos antagónicos

Movimientos Sociales

Lo que comenzó como un levantamiento unificado, se ha convertido en una guerra de MS. Los líderes más carismáticos de los grupos radicales de esta revuelta han comenzado a desarrollar una lucha interna por la hegemonía del movimiento. Los antagonismos y las diferencias de ideas han podido más que sus reivindicaciones iniciales, y los focos que estaban dirigidos contra el gobierno se encuentran ahora divididos entre disputas y enfrentamientos internos y atentados de diversa índole al gobierno, cada uno ejecutado por los diferentes bloques del movimiento enfrentado.

Esta situación debilita la revuelta ya que la población no fanatizada descubre los intereses hegemónicos de algunos de los líderes así como prácticas corruptas dentro de los propios movimientos, y el enfrentamiento se recrudece en violencia pero se focaliza en enfrentamientos entre los núcleos duros armados de los MS enfrentados.

Escenario 2 - Argentina

Conflicto político entre centros de poder federales

El problema de la redistribución de los ingresos y la riqueza parece haber llegado a su límite. Este conflicto se elevó a los órganos institucionales del Estado, más específicamente, a los gobiernos federales de la Nación.

Los gobiernos provinciales, que por su gestión y riqueza local generan superávit, han decidido anular la distribución presupuestal central y definir el presupuesto de modo provincial. Claramente las provincias con más desventaja social y con menor riqueza local se han levantado indignadas por una decisión que ha tachado de arbitraria y despótica.

Estalla un grave conflicto —con sucesos agudamente violentos— por la distribución presupuestal central de las rentas entre las provincias.

Se está desarrollando un conflicto económico-tributario por definiciones presupuestales inequitativas que en definitiva es un conflicto inter-provincial; con un enfrentamiento entre centros de poder, pero lo que es mas grave aun, se ha desatado un conflicto entre los pueblos de las diferentes provincias en donde durante los enfrentamientos ha habido varios heridos y muertos.

Escenario 3 - Argentina *Conflicto institucional por deslegitimación del Estado*

Movimiento Piquetero

Desde el 2002 el movimiento de los piqueteros se ha ido consolidando como movimiento vanguardista, con un sólido proyecto social. Los piqueteros se han institucionalizado, convirtiéndose en una gran fuerza que posee un poder y capacidad de incidencia social muy importante.

Ante la inhabilidad de gobierno de responder de alguna manera ante la crisis que sufre Argentina y hartos de ver como su país se está deteriorando progresivamente este movimiento ha decidido —con el respaldo de sus seguidores— suplir a las instituciones estatales. La legitimidad del Estado está corriendo grave peligro.

El movimiento piquetero ha logrado de hecho posicionarse como alternativa de la función social estatal con una gran legitimidad moral, quitándole lo que de legítimo le quedaba al gobierno.

Se está desatando en Argentina una disputa entre los poderes del Estado, donde, sintiéndose éstos sin capacidad de respuesta ante la peligrosa situación generada, han decidido una intervención militar que reprima los movimientos piqueteros.

Argentina se encuentra ante un enfrentamiento entre la institución política y un movimiento con una gran fuerza y legitimidad social.

Sub-escenario 1: *Primacía de la institucionalidad del Estado*

La clase media apoya la institucionalidad del gobierno que se mantiene por la fuerza, desarticulando el movimiento piquetero que, con varias caídas en sus filas y reprimidos violentamente, se repliegan a sus áreas de acción iniciales.

*Sub-escenario 2:
Golpe de Estado militar*

El gobierno, debilitado y desarticulado, con nula legitimidad y respaldo social se ha quebrado ante el poder de las Fuerzas Armadas y lo que comenzó como un pedido de represión se materializó en una intervención de corte dictatorial. Argentina se encuentra ante un estado de Sitio que amenaza con consolidar un Golpe de las Fuerzas Armadas.

*Sub-escenario 3:
Adherencia al movimiento Piquetero*

La clase media se ha cansado de su situación y de la ineptitud y corrupción del gobierno. Esta ha respondido manifestándose mediante protestas de diversa índole. Ha salido a la calle y se manifestó solidariamente con el movimiento piquetero, respaldando su acción y propuesta de alternativa.

Se están dando en Argentina graves enfrentamientos con las Fuerzas Armadas, pero más allá de las grandes pérdidas en las filas del movimiento piquetero, su fuerza y alianza con la clase media lo mantienen como un bloque potente que se mantiene en el tiempo.

En el 2010, tras largos enfrentamientos, se desata una guerra civil. En este contexto se dan dos posibles sub-escenarios alternativos:

Sub-escenario a): Intervención regional

La presión internacional por la peligrosa situación Argentina incontrolable por su gobierno, ha llevado a que los gobiernos de la región hayan decidido establecer una intervención en ese país.

Sub-escenario b): Intervención internacional

La delicada situación Argentina, en donde se ve peligrar su estado de derecho lleva a los organismos internacionales a desarrollar una intervención estratégica en aquel país, para restablecer el orden y posibilitar una salida lo menos conflictiva posible a la encrucijada por la que atraviesa.

Brasil: escenarios de conflicto en el 2010

Escenario 1 - Brasil

Conflicto social y cultural, entre pandillas urbanas con persecuciones violentas y fuerte represión institucionalizada

Favelas

En el año 2010, un aumento de la violencia lleva al levantamiento y enfrentamiento entre pandillas urbanas lideradas por narcotraficantes entre las diferentes favelas en varias ciudades al mismo tiempo. Estos enfrentamientos se han mantenido por varios días con tiroteos, saqueos, ocupación, toma de propiedades y atentados. Las ciudades que viven esta situación son las más conflictivas de Brasil: Río de Janeiro, San Pablo, Porto Alegre, Curitiba, Belo Horizonte. Las Fuerzas Armadas y Especiales no logran controlar la situación y la revuelta se agudiza en fuerza, dimensión y violencia. Luego de varios días de terror, las Fuerzas Armadas logran controlar la represión pero tuvo un saldo de unos 1000 muertos. Esta situación lleva a un duelo nacional por parte de las poblaciones marginadas que se solidarizan con sus pares caídos. Este conflicto será utilizado como forma de deslegitimación del gobierno (que en el caso de ser de izquierda peligrará seriamente).

Escenario 2 - Brasil

Conflicto social y por recursos con toma de tierras y destrucción de producciones

MST

No se ha visto aún, iniciando el año 2010, algún tipo de evolución en relación a la reforma agraria. Por el contrario, las medidas utilizadas son represivas, se agudiza la intervención paramilitar y el gobierno continúa denegando el usufructo o la cesión de la propiedad; más aún se intensifica la violencia en la desocupación de los campamentos. Conjuntamente a esta actitud del gobierno, al aumento de la pobreza y la mayor inequidad social, se ha desatado una insurrección de los grupos radicales del MST, a través de la apropiación de tierras a la fuerza con cierre de caminos, rutas, etc.

El MST está teniendo graves enfrentamientos con los latifundistas y grandes propietarios debido a la continua apropiación de quintas, ganado, y establecimientos productivos. Los sin tierra han llegado hasta las ciudades y el producto de esta acción ha sido un aumento de la

segregación social: se incrementa el odio hacia los sectores medios altos y estos se ven amenazados por el movimiento campesino.

Escenario 3 - Brasil

Conflicto Étnico de enfrentamiento intra-comunitario

Con el aumento del desempleo y el importante crecimiento de la población indígena se está agudizando este año (2010) un proceso migratorio que viene acrecentándose año a año desde principios del milenio. Ésta población se ha radicado en zonas urbanas, donde sufren un proceso de discriminación por parte de la población de las favelas, las cuales ven en ellos un competidor por el territorio. Paralelamente se está acentuando la represión militar y paramilitar, producto directo del aumento de la discriminación y persecución social hacia este sector.

Se produce un atentado violento a un indígena, que le cuesta la vida. En oposición a este hecho tiene lugar un levantamiento indígena a nivel nacional. Brasil se encuentra ante una revuelta de insurrección absoluta, en donde, el antiguo perfil indígena pacifista ha desaparecido; cansados de tanta discriminación y opresión, han elegido el único camino que sienten que les queda: acciones de carácter violento.

Escenario 4 - Brasil

Alzamiento de la zona del Nordeste por liderazgo carismático y acceso a los recursos

Año 2010: El nordeste brasileño ha sido a lo largo de la historia, un escenario sin serias revueltas pero potencialmente conflictivo. La aguda pobreza y debilidad de las redes sociales, sumadas al alto índice de indigencia que sufre esta población son algunos de los factores que producen la inmovilidad característica de esta región de Brasil, pero que oculta en su seno una fragilidad que puede convertirse en un peligroso escenario.

Pero lo inesperado sucede: el gobierno se enfrenta a una grave noticia de un gran levantamiento en esa zona. La aparición de un personaje con mucho carisma y gran capacidad de liderazgo (proveniente de una familia extremadamente pobre) que ha movilizadado y unificado los reclamos de toda la zona, en un trabajo arduo realizado durante largo tiempo, ha generado una revuelta de magnitudes increíbles e inesperadas.

das en esta zona. Así el pobre pero tranquilo nordeste se ha convertido en una de las mayores preocupaciones del gobierno central de este país.

Escenario 5 - Brasil *Potenciales conflictos inter-estatales*

Si bien se elaboraron escenarios de conflictos intra-estatal, algunos conflictos de países cercanos pueden desbordarse o afectar la integridad territorial u otros intereses de Brasil: a modo de ejemplo la extensión del conflicto de Colombia, del Plan Colombia, intensificación de la Iniciativa Regional Andina (IRA, similar al Plan Colombia pero en la región Andina), o posibles revueltas o conflictos en Venezuela.

Si se visualiza este escenario en que Brasil reacciona a desbordamientos de problemas o acciones cercanas a sus fronteras con Colombia o Venezuela, esa movilización de fuerzas neutralizaría el conflicto. En síntesis, cualquier movimiento bélico de Brasil por presiones externas, no engendraría reacciones de terceros ni en los demás países de la región. La imagen es que si Brasil insinúa un despliegue de fuerzas, el repliegue de los demás es inminente.

Por otro lado los países al Sur de Brasil, socios del Mercosur, lo ven como un aliado político-económico y militar y garante de la seguridad hemisférica, por lo que es inimaginable el enfrentamiento de éstos a Brasil en el sentido de un posible conflicto.

Chile: escenarios de conflicto en el 2010

Escenario 1 - Chile *Resurgimiento de los alineamientos de los años setenta y ochenta por polarización social*

La recesión económica mundial provoca inestabilidad a nivel regional, lo que genera estancamiento de la economía chilena. Se necesita reactivación ante un contexto regional adverso. El statu quo Chileno se encuentra comprometido y no se dan signos de conflictos concretos al no existir espacios de disputa. Pero sí existe una fuerte polarización social debido a la desigualdad de oportunidades. El recuerdo de la era de estabilidad económica de la época Pinochetista, revive nostalgias en los

sectores de derecha. Hay entonces un resurgimiento del conflicto entre los pro y los anti Pinochet, con la confrontación fuerte de los dos sectores.

Esta polarización nuclea a la opinión pública, y se da una radicalización de los debates que acentúa la división social entre los pro y anti Pinochet que se traduce en un viraje extremo hacia la derecha en la escena política.

Escenario 2 - Chile

Sublevación de movimientos indígenas

Los movimientos Mapuches, cansados de la no devolución de sus tierras originarias que se encuentran en manos de empresas privadas extranjeras generadoras de empleo radicalizan sus formas de protesta. Esto genera un conflicto de intereses entre el Estado, que favorece la instalación de estas empresas y relega los intereses de los Mapuches, quienes realizan movilizaciones extremas: quema de la producción de las empresas y ocupación de tierras.

Las casas matrices de las empresas extranjeras presionan al gobierno Chileno, que ve allí una vía de reactivación de la economía que se encuentra estancada. La población urbana y la sociedad civil presionan para que no se retiren las empresas extranjeras debido al aumento del desempleo y el decrecimiento económico que acarrearía el conflicto. El Estado impone su fuerza a través de la represión violenta a las poblaciones mapuches.

Este escenario puede tener una veta exterior si se visualiza esta movilización indígena con revueltas del mismo tipo en Argentina o Brasil.

Paraguay: escenario de conflicto en el 2010

Escenario 1 - Paraguay

El deterioro social del Paraguay está en aumento y su situación social cada vez más comprometida, observándose en fenómenos tales como:

- Aumento de la pobreza: supera el 50%
- Aumento de actividades delictivas: narcotráfico, tráfico de bienes y armas.

- Aumento de las zonas bajo cultivo ilegal y del poder de los narcotraficantes en algunas regiones rurales.
- Aumento de la corrupción.
- Aumento del sicariato, y de los secuestros urbanos.
- Violencia e inseguridad llevan al aumento de la represión.
- Posible revolución y caída del gobierno de turno.

Ante esta situación, el general Oviedo (o su seguidor en el Partido Colorado) retorna encabezando un golpe de castas militares adeptas con apoyo popular a través del Partido, esta ofensiva puede desembocar en dos situaciones diferentes:

- a) Oviedo llega sin resistencia violenta popular, pero se enfrenta a la censura internacional y de los países de la región, corriendo el riesgo de que el Paraguay sea expulsado del Mercosur buscando entonces la negociación para legitimación de su gobierno a través de elecciones.
- b) Se enfrenta a una marcada censura popular, que lleva a mayores enfrentamientos intra-ejército entre adeptos y opositores a Oviedo, produciéndose una intervención de fuerzas internacionales.

Escenario 2 - Paraguay

A inicios del 2010 se confirma la extensión de la modalidad Plan Colombia, y la Iniciativa Regional Andina liderada por EE.UU. en Paraguay para el combate del narcotráfico.

- Esta noticia genera resistencia campesina que ve amenazada su única fuente laboral
- Se producen enfrentamientos rurales y urbanos y en ellos graves violaciones de los DD.HH.
- Los medios de comunicación posibilitan una sensibilización de la opinión pública internacional y regional
- Los Gobiernos de los otros países del Mercosur presionan para un cambio de gobierno y la disminución de la intervención armada de EE.UU.

- Esta regionalización del problema produce una fuerte tensión internacional
- Se constata una movilización del ejército de Brasil a la frontera amazónica y con Paraguay
- La escalada del conflicto que originariamente era intra-etático se transforma en una posible crisis regional y lleva a que ocurra:
 - a) Intervención de los Gobiernos de la región para lograr una salida constitucional y pacífica
 - b) Mediación de organismos internacionales como la OEA, ONU.

Uruguay: escenarios de conflicto en el 2010

Contexto de Escenarios Uruguay 2010

A pesar de que para un observador extranjero la población uruguaya y la argentina puedan ser difícilmente distinguibles, en especial si se trata de los habitantes de las respectivas capitales, los fenómenos sociales ocurren de maneras muy diferentes en ambas orillas del Río de la Plata, y la relación de los ciudadanos con las instituciones y los partidos políticos son de diferente naturaleza. Desde el estudio de los MS y los potenciales conflictos, es interesante remarcar que, como afirma Sempol⁴⁵ en Argentina “no existen canales de mediación política institucionalizados, por lo que está surgiendo una variada gama de organizaciones” que buscan legitimación para la articulación de las demandas sociales y populares.

A pesar de la crisis de representatividad que viven los sistemas políticos a nivel global, el ciudadano uruguayo sigue confiando en la institucionalidad, y en definitiva en el orden que “impone” la vida democrática. Históricamente (en el siglo XX) el estado uruguayo, recuerda Sempol “practicó, a diferencia del argentino, una política de anticipación de los conflictos, que se plasmó en una prolífera legislación que garantizaba los derechos sociales, por lo que los cambios aparecieron mas ligados al Estado que a un partido político”. A ello se suma que la sociedad uruguaya cuenta con “válvulas de escape”, de descompresión de conflictos, a pesar de que todos los factores explicativos para la acción

de protesta o el desencadenamiento de un conflicto puedan estar dados. Factores tales como: la emigración de jóvenes, la anteposición de la estabilidad institucional ante el interés particular de conflicto o cambio, el apego a la democracia a pesar de la crisis global de representatividad de los partidos y la historia reciente de la dictadura militar pesa y existe un miedo implícito a la vuelta a la represión.

En otras palabras, las características culturales de la nacionalidad uruguaya, plantean una dificultad para el desencadenamiento y mantenimiento de los conflictos por pautas socio-culturales de la población que son: Cultura democrática, conservadurismo (resistencia al cambio), ritmo de vida que se pauta por la tranquilidad o “quietismo social”, vocación igualitaria (que resulta uniformizante en algunos casos) y Resistencia a la vuelta al conflicto armado.

El “gradualismo uruguayo” es una de las ventajas del Conservadurismo, pero también frena mucho la aparición de lo diferente, de los jóvenes en general y de las mujeres en el acceso al poder. La demanda de participación de éstos podrá ser un factor de presión, aunque difícilmente de conflicto en el horizonte cercano al año 2003. Por todos estos motivos, se resalta la rareza del movimiento Tupamaro para la sociedad en general en los años 70 ya que hasta hoy a pesar de la comprensión del contexto internacional, regional y nacional de la época aún no hay explicaciones psico-sociales integrales que expliquen aquel fenómeno. Pero como la vida social es más rica que cualquier apreciación analítica y el futuro no tiene por qué ser una continuidad lineal del presente, a los efectos de este estudio se elaboraron dos escenarios de conflicto posibles para el año 2010.

Escenario 1 - Uruguay

En el 2010 se observa un fuerte deterioro de las condiciones socio-económicas de la población de Uruguay que lleva casi 10 años de recesión. Se destaca:

- Aumento de la pobreza y la marginalidad
- Aumento de la violencia urbana y pauperismo en zonas rurales
- Caída total de la clase media formada que no se contenta
- Aumento de las medidas de seguridad por temor a robos y secuestros

- Aumento de la presencia policial y militar y de la represión
- Freno de la emigración a los destinos tradicionales: España y EE.UU. cierran la entrada a los sudamericanos sin contrato de trabajo; aumento de la emigración a Brasil y México así como a otros países Latinoamericanos
- Aumento del desempleo
- Depresión social y psicológica de la población en general
- Los delitos no se procesan ni condenan en tiempo y forma, y agudización de las penas
- Aumento de la corrupción del Poder Judicial y las fuerzas del orden

Frente a estos indicadores que pudieran ser motores de conflicto, pueden darse diversos escenarios:

- a) Malestar social pero no hay acción: predominio de la pauta cultural conservadora
- b) Grupos de ultra-izquierda insatisfechos con políticas de gobierno y con la situación social (aunque sea un gobierno de izquierda) o de ultra-derecha realizan actos de protesta. Los primeros a través de saqueos, grandes robos, insurrecciones y atentados a los poderes (atentados y acciones para la desestabilización); los segundos a través de atentados aislados a edificios de representatividad institucional (como bombas molotov y otros artefactos explosivos).
- c) Radicalización de la exigencia de medidas represivas y de seguridad en zonas residenciales.

Escenario 2 - Uruguay

Golpe de Estado Cívico militar por procesamiento a militares

- Por presión de los sectores más radicales de la izquierda, el Gobierno (necesariamente de izquierda) impulsa el procesamiento de militares involucrados en la dictadura de 1973-84 (“inimputables” por la Ley de Caducidad -1989- con apoyo mayoritario de la población)
- Las Fuerzas Armadas en unión con sectores del Partido Colorado lideran un golpe de estado cívico-militar que genera fuertes enfrentamientos y represión violenta

Este conflicto puede encontrar diversas salidas:

- a) Posible contra-revolución local.
- b) Intervención de los Gobiernos de la región para lograr una salida constitucional y pacífica.
- c) Mediación de organismos internacionales como la OEA, ONU.

Consideraciones finales

Son pocas las iniciativas para pensar el futuro de nuestro continente en términos prospectivos que vayan más allá del efecto que puedan tener algunas imágenes de futuro positivas o pesimistas auto-proyectadas por las sociedades latinoamericanas. Son casi inexistentes los esfuerzos sistemáticos de pensamiento constructivo a futuro que se articulen en tomas de decisiones a nivel nacional u regional. En estos temas el sector privado parecería adelantarse y manejar mejor los métodos de escenarios para la elaboración de sus estrategias. Los gobiernos, las agencias de desarrollo y los decisores o “policy makers” en general no deberían subestimar el potencial práctico que la elaboración de escenarios prospectivos puede tener al incorporarse al proceso de toma de decisiones.

Este estudio no pretende predecir el futuro sino explorarlo desde una perspectiva basada en la construcción de escenarios prospectivos. Partiendo de la coyuntura recesiva de América Latina y del fin de las recetas de crecimiento ante las lecciones de las crisis de los años 90 y en particular de la crisis argentina y sus repercusiones en la región, parece casi una obligación preguntarse sobre qué puede suceder en estos países en los próximos años, o cuáles pueden ser los efectos de los actuales deterioros sociales y económicos que se viven en la región. Este estudio preliminar se basa en esas interrogantes poniendo énfasis en los potenciales conflictos sociales que pudieran desarrollarse en el año 2010.

A nadie escapa que el fenómeno de infantilización y feminización de la pobreza es un problema en la actualidad y lo será en el futuro. El hecho de que la mayoría de los niños que nacen en América Latina a principios del siglo XXI estén en situación de pobreza y por lo tanto, desfavorecidos desde su gestación, alerta sobre la futura composición de nuestras poblaciones y el porcentaje de marginación que puede soportar una sociedad en el futuro en términos sociales, políticos y económicos. La pobreza, el conflicto personal y social que genera la mar-

ginación no son entendibles a través de meras categorizaciones o consideraciones porcentuales, como a menudo tiende a abarcarse el problema. Sin embargo, como aproximaciones a la realidad pueden ser de utilidad al momento de imaginar posibles situaciones de conflicto en los países del Mercosur y Chile, conflictos que tendrán proyección doméstica y podrán darse en varios puntos del continente americano, y que su interrelacionamiento no debería subestimarse. En definitiva, las incertidumbres generadas en la actualidad tanto a nivel regional como internacional, son fruto de la complejización del desarrollo tecnológico y humano global y se ven acompañadas de disparidades y desigualdades que en América Latina se tornan potenciales factores de conflicto en el futuro. Este estudio pretende adelantarse a algunos de esos posibles escenarios de conflicto reconociendo que es una modalidad más de comprensión de los fenómenos sociales que puede ayudar a perfilar mejores políticas y mayor conciencia en la toma de decisiones.

NOTAS

1. CEPAL (2002) *Globalización y desarrollo*. Santiago: Publicaciones de las Naciones Unidas.
2. Mathews y Hakim (2001).
3. Idem CEPAL.
4. Kliksberg, Bernardo (2002). 'Hacia una nueva visión de la política social en América Latina: desmontando mitos'. Documento de la Biblioteca Digital de la Iniciativa Interamericana de Capital Social, Ética y Desarrollo, www.iadb.org/etica.
5. De la misma forma que los ciudadanos europeos nacidos en España tachan de "gavachos" a los franceses, y estos últimos hacen bromas continuamente sobre los nacidos en Bélgica o el Reino Unido. Por lo que no se entiende que esas herencias nacionalistas sean factores de conflicto de ningún tipo.
6. Aunque Chile ya ha negociado por su cuenta con EE.UU. en el año 2002.

7. Los trabajos de Tilly; Oberschall (1986), la *Teoría de la Movilización de Recursos* de Sidney Tarrow (1997) entre otros. Citado en: Giarraca, Norma, comp. (2001). *La protesta social en Argentina*. Buenos Aires: Editorial Alianza Universidad. p. 20-23.
8. En Touraine A. (1987). *Actores sociales y sistemas políticos en América Latina*. Santiago: Editorial PREALC, p. 100., definición de base del autor que se modifica por los autores de este estudio.
9. Touraine, A; Idem, p.112.
10. Touraine, A; Idem.
11. Touraine, A; Idem, p. 13.
12. Olson, Mancur (1971). "The Logic of a Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups". Cambridge: Harvard University Press.
13. En especial los trabajos de: Melucci, Diani, y Della Porta. Citado en: Giarraca, Norma, comp. (2001). *La protesta social en Argentina*. Buenos Aires: Editorial Alianza Universidad. p. 20-23.
14. Dahrendorf, R. (1962). "*Teoría de clases y del Conflicto Social*" en Ficha 228 de la Fundación de Cultura Universitaria de la UdelaR-Uruguay, definición modificada por los autores de este documento.
15. Como ejemplo a nivel internacional es relevante la organización espontánea de manifestaciones pacifistas masivas en contra de la Guerra en Irak a inicios de 2003, poniendo en evidencia la fuerza que pueden tener los actores sociales no organizados en circunstancias en que la población (en este caso mundial) intenta anteponer a través de la protesta, valores comunes de mantenimiento de la paz ante decisiones político-militares de la mayor potencia mundial.
16. Este análisis es desarrollado por Federico Schuster y Sebastián Pereyra (2001) en "La protesta social en la Argentina democrática: balance y perspectivas de una forma de acción política", en Giarraca, Norma, op. cit.
17. Concepto desarrollado por Huntington, S. (1997). *El choque de las Civilizaciones y la reconfiguración mundial*. Buenos Aires: Paidós.
18. Para una mejor comprensión de los principios rectores de las políticas exteriores de G. Bush, ver sitios web de: Heritage Foundation y Project for the New American Century.

19. CEPAL (2002). *Globalización y desarrollo*.
20. Idem CEPAL.
21. Fenómeno desarrollado en Werner Tobler, H. (2001) en “Un siglo de Violencia. Apuntes de un historiador” en Bodemer, K (ed). *Violencia y represión de conflictos en América Latina*. Caracas: Nueva Sociedad.
22. La puntuación de Argentina, en la escala de corrupción elaborada por Transparency International es de 2,8. La escala que se utiliza es de 0 a 10, en la que 0 expresa el valor más alto de corrupción y el 10 el menor.
23. “La palabra escrache proviene del lunfardo y refiere a una forma de denuncia que consiste en hacer público y visible un delito, vicio, defecto o pecado cometido por alguien y que se mantiene relativamente oculto o inadvertido. Como acción política consiste en llevar la protesta al domicilio o lugar de trabajo del escrachado y allí hacer pública la denuncia por medio de pancartas, discursos, cánticos, pintadas”; Schuster, y Pereyra (2001). “La Protesta Social en la Argentina Democrática: Balance y Perspectivas de una Forma de Acción Política”, en Giarraca, Norma, Op. Cit.
24. Informe de Situación Social y Económica de la CTERA para el Foro Social Mundial, (Enero 2002), en www.ctera.org.ar
25. CEPAL (2002) disponible en: <http://www.eclac.cl/publicaciones/DesarrolloEconomico/6/LCG2196PE/lcg2196.pdf>
26. Carrasco, M. Informe disponible en: http://www.cels.org.ar/Site_cels/publicaciones/informes_pdf/2002_Capitulo11.pdf
27. Fuente: Transparencia Internacional en <http://www.transparency.org/tilac/>
28. Fuente: información disponible en www.elnuevoherald.com (7 de marzo de 2003).
29. Fuente: CEI en base a Banco Central do Brasil, IBGE, Macrométrica y FMI. <http://www.cei.mrecic.gov.ar/anexos/mercosur>
30. Fuente: Informe coyuntura Uruguay 2002-2003
31. Fuente: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). <http://www.ipea.gov.br>

32. Favela, es la palabra en idioma portugués con la que se denominan los barrios marginales formados generalmente de asentamientos irregulares obtenidos por ocupación.
33. Fuente: Artículo de Anerê Paladino-Sindisan Noticias- 21/11/02
34. Expresión del Director del Instituto de Asuntos Públicos de la Casa de Bello (INAP), Prof. Osvaldo Sunkel; en el marco del seminario “*Imagen de Chile*” (noviembre de 2002) organizado por la Universidad de Chile.
35. La mayoría de estas empresas son de capitales extranjeros, españoles principalmente.
36. Coordinadora Mapuche Arauco Malleco; 12 de noviembre de 2002.
37. Nota periódica de El Comercio, 12 de febrero de 2003, Lima, Perú.
38. Los datos de la coyuntura económica, se basan “*El Estudio de Coyuntura Económica del Paraguay: Situación y perspectivas de la economía paraguaya 2002-2003*”, elaborado por el Centro de Análisis y Difusión de Economía Paraguaya/CADEP, Diciembre 2002.
39. Coeficiente de Gini: Igualdad perfecta = 0, Desigualdad absoluta = 100.
40. Segundo Censo Nacional Indígena de Población y Vivienda del Paraguay publicado en diciembre de 2002.
41. Más detalles en “Derechos de los Pueblos Indígenas de Paraguay”, (20 de diciembre, 2002) Paraguay: Adital/ tierraviva.comunicación.
42. Documento aprobado en el Comité Central del Partido Socialista del Uruguay: *Análisis de Coyuntura y Perspectivas Políticas*, (2 de marzo de 2002).
43. Este documento resume los aspectos centrales del Informe de Coyuntura, correspondiente a septiembre 2002.

En <http://www.iecon.ccee.edu.uy/publica/tendper02.pdf>
44. Tomado de CEPAL (2002). ‘Globalización y Desarrollo’. Santiago: Publicaciones de las Naciones Unidas. p. 23.
45. En entrevista con Constanza Moreira, en Separata Argentina de Semanario Brecha.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Brunner, J.J. (1998). *Malestar en la Sociedad chilena: ¿De qué exactamente estamos hablando?*
- Dahrendorf, R. (1962). “*Teoría de clases y del Conflicto Social*” en Ficha 228 de la Fundación de Cultura Universitaria de la UdelaR-Uruguay.
- Díaz, E.; Tendero, E. (Diciembre 2002). “*Instituciones sordas y ciudadanos mudos*”; en Informativo INAP; Instituto de Asuntos Públicos (INAP); Santiago: Universidad de Chile; Año I-Nº 1.
- El Mercosur como estrategia de Guerra*, (21/12/2002), en
<http://www.argenpress.info/nota.asp?num=001084>.
- Estudio de Coyuntura Económica del Paraguay (Diciembre 2002.): *Situación y perspectivas de la economía paraguaya 2002-2003*, Centro de Análisis y Difusión de Economía Paraguaya/CADEP.
- Giarraca, Norma, comp.(2001). *La protesta social en Argentina*. Buenos Aires: Editorial Alianza Universidad.
- Levy, Betina (comp.) et al. (2002). *Crisis y conflicto en el Capitalismo latinoamericano: Lecturas políticas*. Buenos Aires: Colección Becas de Investigación, CLACSO –Asdi.
- Melucci, Alberto (1994). “Asumir un compromiso: identidad y movilización en los movimientos sociales”. *Zona Abierta* Nº 69, Madrid.
- Ministerio de Economía; Prospectiva Chile 2010. “*Imaginando el Chile Económico del Futuro*”.
- Nota periódica de El Comercio, 12 de febrero de 2003, Lima.
- Olson, Mancur (1971). “The Logic of a Collective Action: **Public Goods and the Theory of Groups**”. Cambridge: Harvard University Press.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD); Elementos para la Comprensión de la seguridad Humana en la Modernidad. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (julio 2001) ; Informe Sobre Desarrollo Humano 2001.

Segundo Censo Nacional Indígena de Población y Vivienda del Paraguay publicado en diciembre de 2002.

Touraine, Alain (1987). Actores sociales y sistemas políticos en América Latina. Santiago: Editorial PREALC.

Ugas, J., Miembro Comité Central Partido Comunista de Chile (10 de agosto de 2002). “*La Relación entre movimientos sociales y los partidos*”; *Revista Rebelión*.

RESUMEN

Horizonte 2010: Escenarios de conflicto en los países del Mercosur y Chile

Son pocas las iniciativas para pensar el futuro de nuestro continente en términos prospectivos que vayan más allá del efecto que puedan tener algunas imágenes de futuro positivas o pesimistas auto-proyectadas por las sociedades latinoamericanas. Son casi inexistentes los esfuerzos sistemáticos de pensamiento constructivo a futuro que se articulen en tomas de decisiones a nivel nacional o regional.

Este estudio no pretende predecir el futuro, sino explorarlo desde una perspectiva basada en la construcción de escenarios prospectivos. Partiendo de la coyuntura recesiva de América Latina y del fin de las recetas de crecimiento ante las lecciones de las crisis de los años 90 y en particular de la crisis argentina y sus repercusiones en la región, parece casi una obligación preguntarse sobre qué puede suceder en estos países en los próximos años, o cuáles pueden ser los efectos de los actuales deterioros sociales y económicos que se viven en la región. Este estudio preliminar se basa en esas interrogantes poniendo énfasis en los potenciales conflictos sociales que pudieran desarrollarse en el año 2010.

La pobreza, el conflicto personal y social que genera la marginación no son entendibles a través de meras categorizaciones o consideraciones porcentuales, como a menudo tiende a abarcarse el problema. Sin embargo, como aproximaciones a la realidad pueden ser de utilidad al momento de imaginar posibles situaciones de conflicto en los países del Mercosur y Chile. La toma de conciencia sobre las consecuencias a futuro de ciertas políticas tomadas en la actualidad, tanto a nivel nacional como local, puede verse favorecida a través de la aceptación de que

en los próximos años los escenarios de conflictos intra-estatal podrán darse en varios puntos del continente americano, y que su inter-relacionamiento no debería subestimarse.

Por esto, es necesaria la visualización de futuros conflictos —políticos, sociales, religiosos, étnicos o por recursos económicos—, de forma de alertar a los actuales tomadores de decisión y a la población en general, sobre el peligro que se corre si no se actúa teniendo en cuenta los riesgos que enfrentan nuestras sociedades.

ABSTRACT
**Horizon 2010: Conflict Scenarios in
Mercosur and Chile**

There are few initiatives for thinking about the future of our continent in prospective terms that go beyond the possible effect of some images of a positive or pessimistic future self-projected by the Latin American societies. Systematic efforts to think constructively about a future with articulated decision-making at a national or regional level are virtually non-existent.

This study does not attempt to predict the future but explores it from a perspective based on the construction of prospective scenarios. Starting with the recession and the end of growth recipes in Latin America given the lessons offered by the crises of the nineties, particularly Argentina's and its repercussions in the region, it is nearly obligatory to wonder what might happen in these countries in the coming years, or what the effects of the social and economic deterioration the region is undergoing could be. This preliminary study is based on such questionings and emphasizes the potential social conflicts that could develop by the end of this decade.

The poverty and the personal and social conflict that marginalization generates cannot be understood through mere categorizations or percentage considerations, as the problem often tends to be addressed. Nonetheless, they can be useful to approximate reality when imagining possible conflict situations in the Mercosur countries and Chile. Increasing awareness about the future consequences of certain policies applied today at both the national and local level could be favored through acceptance that scenarios of intra-state conflicts might occur in various points of the

American continent, and that their interrelationship should not be underestimated.

Given this, it is necessary to visualize future political, social, religious and ethnic conflicts, or those over economic resources, thus alerting today's decision-makers and the population in general of the danger of taking actions today that do not consider the future risks our societies face.

SUMÁRIO

Horizonte 2010: Cenários de Conflito no Mercosul e no Chile

São poucas as iniciativas para pensar o nosso continente em termos prospectivos capazes de ir além dos efeitos de algumas imagens de futuro otimistas ou pessimistas autoprojeadas pelas sociedades latino-americanas. Do mesmo modo, são quase inexistentes os esforços sistemáticos de pensamento construtivo visando ao futuro que possam ser articuladas em tomadas de decisões em nível nacional ou regional.

Este estudo não pretende prever o futuro, mas explorá-lo de uma perspectiva baseada na construção de cenários prospectivos. Partindo da conjuntura recessiva da América Latina e do fim das receitas de crescimento diante das lições deixadas pelas crises dos anos 90 – em particular, a da Argentina – e suas repercussões na região, parece quase uma obrigação perguntar o que pode ocorrer nesses países nos próximos anos, ou quais podem ser os efeitos dos atuais processos de deterioramento social e econômico que os afetam. Este estudo preliminar baseia-se nestas questões e enfatiza os potenciais conflitos sociais que poderão ocorrer no ano de 2010.

A pobreza e os conflitos sociais que provocam a exclusão não podem ser entendidos através de meras categorizações ou de considerações estatísticas, formas pelas quais comumente se enfoca o problema. Como aproximações à realidade, no entanto, estas podem ser úteis no momento de imaginar possíveis situações de conflito nos países do Mercosul e no Chile. A tomada de consciência a respeito das conseqüências futuras de certas políticas adotadas na atualidade, tanto em nível nacional quanto local, pode ser favorecida através da aceitação de que nos próximos anos poderão surgir conflitos internos em várias nações do continente americano e que sua inter-relação não deveria ser subestimada.

Por esta razão, é necessária a visualização de futuros conflitos – políticos, sociais, religiosos, étnicos ou de ordem econômica –, de modo a alertar os atuais tomadores de decisões e a população em geral para o perigo que significa atuar sem levar em conta os riscos que nossas sociedades enfrentam.



The Role of Civil Society and NGOs in the Prevention of Armed Conflict in Latin America and the Caribbean (LAC)

A Regional Research and Consultation Program,

Jointly developed by the

European Centre for Conflict Prevention (ECCP)

And the

Regional Coordination for Economic and Social Research (CRIES)

A Regional Research and Consultation Program,

Jointly developed by the



1. Introduction and Rationale

The profound changes of the past decade have left us in no doubt: traditional power politics and diplomacy are not, on their own, capable of delivering sustainable peace. Yet because modern warfare is so destructive of lives and resources, and so unpredictable in its effects, merely reacting to events is no longer an option. The search is on for new forms of intervention.

Meanwhile, the nature of conflict has shifted. We see fewer interstate wars and more civil wars. We observe the growing importance of non-state actors in both fomenting and preventing conflict. Even within societies rent by internal divisions, there are always people working for peace on the ground. NGOs, women's organizations, religious leaders, the business community, media and other civil society actors, are all natural allies of the nations and agencies working for peace on the international stage. But mobilizing and coordinating such an alliance is not easy. Get it right, and your coalition may be powerful enough to indeed prevent conflict. Get it wrong, and the situation may get worse.

Conflict Prevention¹ and peacebuilding, the young discipline that has set out to master this treacherous field, has been learning fast. Researchers are discovering how complex and specific each conflict is. NGO's at local, national and international level are finding out what they can and cannot do to promote peace within divided communities. They are increasingly aware of the need to liaise with governments, which in turn are beginning to welcome cooperation with non-state actors. 'We, the people', in whose name the United Nations was originally set up, are finally taking our place at the table.

Many actors spanning from UN agencies, to government and non-governmental organizations have realized the need for networking across traditional boundaries on issues of conflict prevention and peacebuilding e.g. the UNDP concluded in 2000 that "substantive partnership with civil society organizations (CSOs) is of greater strategic importance than ever." In recognition of the crucial development role of CSOs, the UNDP developed a partnership agenda.

On governmental level the participants of "Partners in Prevention: the regional EU conference on conflict prevention" in Helsingborg in August 2002 concluded in the Helsingborg Agenda that "our common ambition is to enhance cooperation with NGOs, civil society, the business community and research institutions in the implementation of the conflict prevention agenda" (paragraph 13).

Furthermore in the Carnegie Commission on preventing Deadly Conflict's final report the conclusion is drawn that "the prevention of deadly conflict is, over the long term, too hard—intellectually, technically, and politically—to be the responsibility of any single institution or government, no matter how powerful. Strengths must be pooled, burdens shared, and labor divided among actors. This is a practical necessity".

However, the attack on the WTC on September 11, 2001, following the US led war on terrorism, and the linked wars in Afghanistan and Iraq, could cause a set-back in this positive development and therefore calls for a strong, united counter-voice: an alternative to the military paradigm demanding non-violent resolution of conflicts.

In June 2001 the Secretary General of the United Nations published the report on 'Prevention of Armed Conflict' (A/55/985 – S/2001/574). Chapter V, on 'Interaction between the United Nations and other international actors in the prevention of armed conflict', section B, 'Non-governmental organizations and civil society' deals with non-governmental organizations and civil society.

In the report it is repeated that 'Article 71 of the Charter of the United Nations recognizes the contributions that non-governmental organizations can provide to the goals of the United Nations.' Furthermore the report lists a number of roles NGOs can play: 'NGOs can contribute to the maintenance of peace and security by offering non-violent avenues for addressing the root causes of conflict at an early stage. Moreover, NGOs can be an important means of conducting track II diplomacy when Governments and international organizations are unable to do so. [...] International NGOs also provide studies of early warning and response opportunities, and can act as advocates in raising the international consciousness of particular situations and in helping to shape public opinion'.

These passages, recognizing the role of civil society and NGOs in the prevention of armed conflict, are a great moral support to the work of the relatively young field of conflict prevention. It is, however, often acknowledged that the field of conflict prevention and peacebuilding is in need of greater coherence and that it lacks an integrated body of knowledge. To overcome this gap, several publications on *lessons learned* in the field of conflict prevention and peacebuilding have been issued recently based on years of experience in conflict prevention and peacebuilding. These valuable publications show that the field is more

or less moving from a pioneer stage into a reflective stage of increased professionalism. For the field in general, it is of utmost importance to develop an analytical frame and to look for common features in the diverse approaches and sectors. It is our aim to stimulate exchange of information and discussion in the conflict-prevention and peacebuilding field, but also raise political and public interest for these issues. It is therefore a challenging task to focus even more on the role of different actors and sectors, such as Governments, intergovernmental organizations, regional organizations, the corporate sector, and civil society, and on their specific, complementary roles. It is however even more important to take one step further, and look at how these different actors and sectors could co-operate in the future in a more efficient, integrative and coherent way.

The Secretary General's appeal for NGOs to hold an international conference to discuss their role in the prevention of armed conflict (recommendation 27) comes as a golden opportunity for the conflict-prevention and peacebuilding community to consolidate its rapid development. Best Practice and Lessons Learned from recent conflicts all over the world have yet to be brought together into a disciplined body of knowledge. The strengths and limitations of the approach have yet to be properly evaluated. The problems of integration and coherence intrinsic to new forms of diplomacy have yet to be fully worked out. And just as important, the enormous potential of this form of human commitment has yet to be widely grasped.

In presenting this plan for an integrated two-year program leading to an international conference, the European Centre for Conflict Prevention is keenly aware that Northern ideas are only one strand in the thread of world experience. The program is therefore conceived as a worldwide undertaking, with every region invited to assemble and contribute its own insight into the experience of recent conflict. At the same time, the program is designed to raise the profile of conflict prevention and peacebuilding at all levels all over the world. The final Conference at UN Headquarters in New York will thus mark the end of a long and inclusive debate and usher in a new phase of partnership between NGOs, civil society, governments and the United Nations.

Within this framework, the regional process in Latin America entails stimulating the involvement and support from many civil society actors in the region in this program. Issues (problems, lessons learned, actors) on the role of civil society, and on interaction between civil so-

ciety and UN and regional organisations working on conflict prevention and peacebuilding, that are present in the region should be highlighted and extracted through consultative meetings. These issues will be discussed in two Regional Conference and recommendations should be drafted. These recommendations are part of the Regional Action Plan, and are fed into the International Action Plan that will be discussed and finalised at the International Conference at the UN in 2005. Activities for the regional initiators include networking and lobbying with civil society actors and regional UN/UNDP offices and other regional organisations, and organising and facilitating the regional conference after which a Regional Action Plan is prepared.

2. Justification and Background for Latin America and the Caribbean (LAC)

Armed conflicts in Latin America and the Caribbean

In comparison with other regions, the recent history of Latin America and the Caribbean shows a lesser proportion of inter-state and inter-ethnic armed conflicts than in other regions of the world.

The majority of the analysts coincide in arguing that the reduced number of inter-state conflicts answers fundamentally to the maturity of a developed judicial framework of mediation and intervention (but not of prevention) by the countries in the region through different regional mechanisms, some already established and others *ad-hoc*. For example, we can mention the successful resolution of the border conflict between Chile and Argentina; the intervention of the Grupo Contadora in the resolution of the sub-regional crisis and armed conflicts in Central America during the eighties; the role of the Organization of American States (OAS) in different domestic conflicts in the region (as the case of Haiti, and more recently Venezuela); the involvement of friendly hemispherical states in lessening the tension and overcoming the border confrontation between Ecuador and Peru; or freezing of the claim for the Guyana Esequiba by Venezuela. In this context, in recent years extensive regional and hemispheric literature about different concepts of security and defense has proliferated: the development of cooperative and democratic security, the implementation of mutual trust measures and modalities of cooperation in the security arena and, more

recently, the new threats to the regional security and the concept of human security, based on a document of the UNDP and a Canadian initiative. Nowadays, diverse and contrasting concepts of security, among the approaches of traditional security, democratic security, citizen security and human security, dominate the debates in this field². An important precedent for the development of these studies has been constituted, in the eighties, by the work and investigation of the South American Peace Commission, presided by the Chilean ambassador Juan Somavía. This has inspired the debate about civil-military relations in the process of re-democratization and democratic consolidation, which is frequently influenced by perspectives from human rights organizations.

Furthermore, the limited unfold of significant inter-ethnic armed conflicts, (with consequences including genocide and ethnic cleansing) fundamentally answered is, according to some analysts, by historical (tied to the characteristics of the Spanish colonization and mechanisms of subordination of indigenous groups), judicial and political reasons. Nevertheless, this last affirmation seems contrasted in recent times by the emergence of situations of armed conflicts with ethno-politic characteristics of structural a nature (as the case of Guatemala) as well as joint and focused expressions (as in the case of the Zapatista process in Chiapas, and in some aspects, the case of Shining Path in Peru, with the complexities and exceptions of the case, because they are tied to specific political processes of armed insurrection and guerrilla on ethnical basis).

However, since the end of the Second World War, the region has undergone numerous military coups and guerrilla insurrections, framed in the ideological confrontation marked by the Cold War and the East-West confrontation, as well as by deep structural cleavages, which have characterized by the region's history since its colonization by different European countries. In many cases, these experiences have turned into armed conflicts of national character because of the absence or weakness of institutional established mechanisms for the resolution of these conflicts, among other reasons.

On the other hand, preliminary studies show a tendency in the short and medium term of inter-state armed conflicts in the region, due to border fights and territory claims tending to decrease, while the conflicts and domestic tensions of socio-economic character (predominantly

tied with the processes of polarization and social exclusion, which have deepened because of the application of programs of structural adjustment inspired in the so-called “Washington consensus”). Studies also show that the development of new conflicts and transnational tensions (basically tied to transnational crime, migrations, drug traffic, development of transborder ethnic movements and more recently to global terrorism) tend to increase in the short- and medium-term (see www.revistafuturos.org).

Even when these two last types of conflict do not, for the most part, necessarily lead to armed confrontations; potentially, they can take that route, in some cases. These conflicts contribute additionally the proliferation of weapons of all types in the region and strengthened ties with the transnational crime and the drug traffic.

However, it is necessary to make an exception in regard to severe general characteristics about Latin America and the Caribbean, and establish with clarity that the sub regional dynamics of the eventual potential conflicts, answers, in great part, not only to the impact of global and transnational processes, but also to the cultural, political and socioeconomic characteristics and the specific dynamics of each sub region.

In this sense, the English and Dutch speaking Caribbean has followed a process of gradual and constitutional de-colonization, little affected by armed conflicts (with the probable exception of Surinam, Guyana, Jamaica and Trinidad where these conflicts generally have been associated with domestic and ethno-politic conflicts) whose resolution, in an institutional frame, contrasts with the situation in the rest of Latin America. Central America has been able to overcome the regional crisis and armed conflicts of the eighties to involve themselves in the construction of post-conflict political alternatives in a democratic frame which, however, neglected to resolve a series of territorial disputes. The countries of South America, through a series of institutional mechanisms, have initiated processes of re-democratization and deepening of democratic values after military regimes plagued the area in past decades. Nevertheless, they have not able to overcome the lack of justice and the proliferation of social exclusion. The Andean region, with its specific particularities has entered into a deep process of social and political crisis which questions the fragile local democracies and becomes potentially explosive in situations of domestic armed conflicts, and eventually regional ones.

Civil society networks and organizations in Latin America and the Caribbean

In the frame of these processes, the civil society networks and organizations were characterized for their institutional fragility and frequent lack of sustainability as well as their limited regional role in light of the institutional weakness of the democratic system in the region.

To a large extent, LAC networks and organizations have not included the issues of peace, security and prevention of armed conflicts in their respective agendas. The probable exceptions to this are human rights movements and organizations, which are mainly focused on post-authoritarian stages in the call for justice and the prevention of new attacks on human rights. In some cases, this also includes preventing the armed forces to be converted into political actors. This could be caused by the characteristics of the region, described in general terms previously, and probably because the bulk of their efforts have been focused on other demands dealing with equity, development and the fight against poverty and social exclusion. A good example of this phenomenon, beyond the appearance of NGOs and civil society networks in the last decade, comes from the strategic objectives and programs of different social movements developed in Latin America and the Caribbean. Some examples are the Landless Workers' Movement (MST) in Brazil and the "piqueteros" in Argentina, or the current movement against the FTAA.

Researchers from CRIES and other centers to whose literature we refer, have been studying Latin American and Caribbean civil society organizations the past few years. Despite of the current development of these LAC networks and organizations, their potential doesn't correspond with their development in the present frame of democracies that are still characterized by a high degree of fragility and institutional weakness. Nevertheless, they configure an inescapable phenomenon within the current local, national and regional political dynamics of Latin America and the Caribbean. This actor, despite of its heterogeneity and complexity, increasingly affects national and regional processes.

In the regional environment there has been a doubtless proliferation of different types of networks whose actions have been widely documented, but not sufficiently analyzed. Many of these networks have focused their efforts on promoting development, gender equity, human rights and social and economic rights, as well as the role of the civil society in the processes of integration and establishment of free trade

agreements in the region. Few among them, however, with the remarkable exception of the aforementioned (and already terminated) South American Commission for Peace and the Latin-American Council of Investigation for Peace (CLAIP), tied to the International Peace Research Association (IPRA) have gauged their efforts towards the issues of peace and security or conflict prevention. Many have come together, however, in different initiatives of dialogue or calling in to question the process of formation of the Free Trade Area of the Americas (FTAA) and participation in the World Social Forum (WSF).

Regardless of the characteristics they assume, as we have previously pointed out, the potential of armed conflicts in the region persists.

Regional civil society and the issues of peace and security in the new international environment

In Latin America and the Caribbean the obstacles, difficulties and challenges analyzed in the process of the development of a regional civil society include a new dimension, as of September 11, 2001. The aftermath of S-11 is starting to thrust the commercial, economic and social priorities of the regional agenda into the background with the return, more than a decade after the end of the cold war, to problems related to international security. Those day's events and the position assumed by the United States in the face of global terrorism have progressively brought questions of security back onto the list of priority issues at the regional level, often associated with the definition of new threats to security after the end of the cold war. This time, however, the emphasis extends beyond relations between states, involving civil society to a greater extent, as long as the identification of the new threats to international security lies precisely in that sphere of social transnational networks.

It is worth mentioning in this regard, the ambiguous and contradictory position assumed by the United States, promoting at the same time the strengthening of the institutional development of LAC democracies and the direct intervention of several military and U.S. intelligence agencies with specific sectors of the LAC military and security forces, and bypassing established democratic institutions and mechanisms.

It should be pointed out that, traditionally, three main aspects linked to security issues have caught the attention of civil society in the region and in the Americas in general.

Firstly, the fact that the initial emphasis placed on human rights by NGOs and social movements, especially within the framework of the transition from authoritarian, military regimes, linked to security and defense policies, civil control and the role of the armed forces, tends to become a “non-issue” for civil society once it has progressed along the path of democratic consolidation, with security and defense issues fading into the background of social organizations and networks agendas.

Secondly, when the interest and concern of civil society with regard to security issues persists, this persistence basically refers to democratic stability and the possible prevention of the armed forces becoming a political actor.

Thirdly, once the most active stage of the movements linked to human rights has been concluded, civil society develops a tendency to passively taking for granted state decisions in relation to domestic and international security, and the policies and legislation associated with this problem. In this context, specific civil society mechanisms are not developed to control or monitor the executive or legislative agendas concerning defense and security issues, and there are only weak, tenuous links between civil society and actors such as the political parties, with regard to these issues.

These difficulties are even greater at the regional level due to the weakness and possibly even a significant absence, over the past decade, of organizations, movements and networks that, with a few rare exceptions, develop a regional security agenda geared towards preserving peace, democracy and human rights and towards preventing armed conflict. Within this framework, the priorities of civil society organizations in relation to questions of security have had to focus on issues of domestic and public safety more than on regional issues, as the latter tend to be perceived as falling outside the interests and concerns of civil society. In turn, the rise in crime and violence in the region’s societies tends to place public safety as the main priority.

Within this context, the difficulties and obstacles to the development of regional networks focused on peace and security and conflict prevention are exacerbated by the difficulty of rethinking their agendas with the necessary speed and flexibility to tackle the problems that

are beginning to emerge with regard to new priorities of regional security for governments, and to work them into consistent agendas and strategies.

This is why the new emphasis in the war against global terrorism, as a consequence of the events of 11 September, and the main discourse and policies promoted by the United States following the terrorist attacks, has produced mixed and ambiguous reactions among the region's different social actors. However, after the first reactions of shock and horror at the facts, a growing concern about the unilateral nature and scope of the United States' policies is emerging at both the regional and international levels. The greatest concern here is whether the US policies and, in general, the actions taken to fight terrorism, may revive new versions of the national security doctrine (NSD) with a negative impact on human rights and civil rights (in particular freedom of expression, association and transit) and the resurgence of repressive measures which may even affect the bases for democracy in the region. However, there is also significant concern regarding the impact of U.S. unilateral policies in deepening existing conflicts and tensions, such as in the case of Colombia, and escalating domestic armed conflict to a regional one.

In view of this, the new security policies in the war against global terrorism and the emerging prospective foci of conflict and tension on a domestic and transnational levels are probably creating the conditions for a gradual refocusing of the priorities in the agendas of civil society's regional movements and networks, especially in relation to their priorities and strategies. The socio-economic and political issues linked to the impact of the processes of globalization and regionalization and the social and political exclusion generated by them, will probably be repositioned on their agendas due to the need to preserve and deepen civil and political rights vis-à-vis an increasing trend for some governments, both within the region and beyond, to infringe on several citizens' rights and give priority to security issues over social and economic issues and demands.

The new threats to security associated with global terrorism and potential domestic and transnational conflicts will postpone, and maybe even reverse, regional and international achievements in the area of civil, political and legal freedoms and rights linked to the consolidation and deepening of the regions democracies. In the same way, global and regional governance and institutions can be increasingly threate-

ned by more and more severe security measures and by government intervention, which will particularly apply to the most powerful international actors.

Consequently, the new challenges and barriers that regional civil society organizations and networks must overcome are linked to appropriately marrying their former agendas and strategies with, firstly, the issues and threats that are emerging in the international and regional arenas and, secondly, with the development of new strategies for promoting an emerging regional governance that should not end up as different forms of “globalitarianism”. These new challenges and hurdles necessarily require a greater capacity for generating proposals and exerting influence at the regional and national levels, enhanced institutional consolidation, transparency and development, an increased capacity for mobilizing regional resources and a real commitment to regional integration focused on sustainable and equitable development, the deepening of regional democracy and possibly, the reactivation of the LAC region not only as an area of cooperation but also as an area of democratic peace. Within this framework, building a culture of peace and developing strategies oriented towards armed conflict prevention become one of the central challenges in the CSO and networks agendas.

In short, despite the reduced extent of armed conflicts in the region of Latin America and the Caribbean in recent years, a series of elements permit forecasting the possibility, in the next few years, of an increase of economic and social tensions and of tensions arising due to transnational processes. In this framework, the civil society networks and organizations in the region have significant weaknesses in their institutional development; an incipient projection and performance at the sub regional, regional and global levels; and a progressive reorientation of priorities in their respective agendas toward the themes of peace and security and of conflict prevention, particularly concerning the impact of the events of S-11. In this framework, a program focused on: promoting and strengthening the capacities of civil society networks and organizations regarding these themes; generating a useful body of knowledge in the field of conflict prevention and building a culture of the peace in the region; raising public awareness on these themes and jointly involving governmental and inter governmental actors; is justified extensively.

3. Initiating Organizations and Other Partners

The European Centre for Conflict Prevention (ECCP)

The European Centre for Conflict Prevention (ECCP) is a non-governmental organization that promotes effective conflict prevention and peacebuilding strategies, and actively supports and connects people working for peace worldwide. Since its inception in 1997 the ECCP has played a unique role in the field of conflict prevention and peacebuilding. It also holds the secretariat of the European Platform for Conflict Prevention and Transformation, a network of about 180 European and international organizations working on conflict prevention and peacebuilding.

There are many organizations working in or on different areas, issues and activities within the field of conflict prevention and peacebuilding. While many other organizations are operational, the ECCP addresses needs by providing services to those operational organizations. Because of this special role, the ECCP has the luxury to be able to step back and look at the larger picture to then fill the gaps between these operational organizations and other civil society and NGO colleagues (regionally and globally), as well as between the organizations and governments, regional bodies and the UN.

This is done by providing information, strengthening networking, and promoting the wide support and acknowledgment of inclusive and multi-track approaches to conflict prevention and peacebuilding. No other organization functions like the ECCP because it provides a global networking and service function for organizations active in the conflict prevention field. In this sense, the ECCP fills a niche in the field because the service it provides was completely lacking from the field five years ago, and is still very much needed today.

The ECCP is unique in serving as an information point, a network organization, and an advocate for the field of conflict prevention, conflict transformation and peacebuilding. This is achieved through the collection of information concerning: the causes and reasons of conflicts, what is being done in the field of conflict prevention and which people and organizations have expertise on certain conflicts. The ECCP also stimulates networking, conducts lobbying activities for the field and stimulates communication and coordination as the essential func-

tions in working towards greater effectiveness in conflict prevention activities. The ECCP works together with organizations in shared projects and activities in accordance with their aim to stimulate cooperation between organizations and prevent duplication of activities in order to avoid competition between organizations.

The ECCP has broadened its scope and impact in the last five years to serve civil society worldwide, with a specific focus on conflict areas in Europe and Eurasia, Africa, Central and South Asia, Asia-Pacific, the Middle East and Latin America & Caribbean. In the next few years the ECCP aims to build on these developments and to respond to the needs of civil society actors in these conflict areas, such as *strengthening regional networking* and *influencing policy makers*. The ECCP has opted for a regional approach to implement its objectives and increase the coherence and sustainability of envisioned results. The purpose is to strengthen regional networking in order to promote effective conflict prevention and peacebuilding strategies, and to influence policymakers leading to development that is just and sustainable.

New ways have been found to gain the participation of local civil society actors to more efficiently address their needs and to build stronger links between our activities and other advocacy, information sharing and policy development work. Greater attention will be given to providing a voice to local and regional NGOs, cooperation with local actors, and acting as a bridge between NGOs, networks, academic institutions and resource people in the North and in the South. Such activities will support increased cooperation and networking, as stated in the second strategic direction below.

Target group

The main target group is civil society actors working on conflict prevention and peacebuilding worldwide. As the secretariat of the European Platform, ECCP has regular contacts with the members of the European Platform, about 180 organizations mostly in Europe, which have gradually expanded to include organizations in Africa, Asia, Latin America and North America. Currently the ECCP has an international overview of hundreds of NGOs and resource persons and always works in cooperation with key organizations in all its projects. In its lobby activities the ECCP also focuses on governments, governmental institutions, and donors.

The ECCP intervention strategy

The ECCP focuses its work on three strategic directions:

- Information sharing between relevant actors on conflict prevention and peacebuilding.
- Networking and cooperation between relevant actors in the field of conflict prevention and peacebuilding
- Recognition and support for the field in general, with a particular focus on role civil society plays within it.

Priority within the intervention strategy is focused on civil society actors, specifically, on strengthening networking and links, providing the entry point for linking local, regional and international networks and NGOs, and bringing civil society into contact with governments, regional and international organizations like the OAS, EU, UN, and UNDP etc.

Capacity building

The main rationale of the work is to improve and support local capacity by developing projects in cooperation with regional partners, often based on a needs assessment, by promoting effective strategies through sharing lessons learned and best practices, and by facilitating networking and cooperation.

ECCP enables capacity building of organizations through the three strategic directions:

- (1) Capacity is built by increasing the knowledge of civil society actors about effective conflict prevention and peacebuilding approaches, and by addressing the information gap to provide knowledge about the organizations working in this field and what they do. The information emphasizes the roles of civil society actors and raises their profile.
- (2) Regional meetings provide the space for organizations to meet, and to develop sustainable relations with each other. An inventory of organizations according to each region—the directory—is also used as a means of networking and establishing contact.

- (3) Increasing the acknowledgement and support for conflict prevention and peacebuilding is beneficial for all organizations in the field, and will improve the interaction among civil society and official actors, and the effectiveness of common interventions.

The lessons learned component is the red thread linking the three directions and a means of continuously building the capacity of not only southern organizations, but also those in the North.

Added value and impact of the ECCP

For the field of conflict prevention and peacebuilding in general, the activities of the ECCP have contributed to providing insight into the role that civil society actors (can) play in this field, identifying the local, national and international organizations and resource persons working on these issues, strengthening and promoting networking and cooperation, and promoting, supporting and increasing the acknowledgement of the field.

With regard to the target group in the South, the added value of the activities of the ECCP is clearly shown in its record of giving a voice to local and national organizations within the international community. The ECCP is able to bring the agenda and issues of local organizations to policy makers in the North. By working with key partners, like the Regional Coordination of Economic and Social Research (CRIES) and the Latin American and Caribbean and the Forum on Citizen's Diplomacy (FDC), experience and expertise is shared, and ownership is ensured. The added value is a product of bringing together different actors and organizations to share and discuss lessons learned and best practices while finding ways to promote their application.

The Regional Coordination of Economic and Social Research (CRIES)

The Regional Coordination for Economic and Social Research (CRIES), created in Managua, in 1982, is a network of research centers, NGO's, professional associations and foundations. CRIES promotes social and economic research based on the participation of civil society in the countries of Latin America and the Caribbean. Its work is based on the prin-

ciple that the democratic and institutional consolidation in the region requires active involvement and monitoring.

The goal citizen of CRIES is to aim for a more profound participation of civil society in the process of regional integration and in the formulation and implementation of public policies, as well as promoting an agenda of regional integration, not only in matters of trade, but social, political and cultural integration as well.

Currently, CRIES has more than 54 regional and national institutions participating in various research and engagement programs at regional and sub regional levels. Research is focused on promoting the creation of a just model of social development that is participatory and sustainable in regard to the new millennium.

CRIES finances its programs with funds from foundations, governmental and non-governmental cooperation agencies in Europe and North America, and through agencies of bilateral and multilateral cooperation that support academic networks.

As for the impact and scope of its work, CRIES has thoroughly contributed to the creation and development of the Permanent Forum of Civil Society in the Greater Caribbean and to the support of sub regional initiatives of organizations such as the Caribbean Policy Development Center (CPDC), the Civil Initiative for the Integration of Central America (ICIC), the 'Corporación PARTICIPA' (Chile), 'FOCAL' (Canadian Foundation for the Americas) and the Forum on Citizen Diplomacy (FDC), of which CRIES is a founding member. Moreover, CRIES has the status of 'social actor' in the Association of Caribbean States (AEC) and consultative status recognized by the Organization of American States (OAS).

Previous research on civil society participation, regionalism and integration undertaken by INVESP, a leading CRIES network member, which was funded by the Ford Foundation and UNESCO, developed comparative research on civil society participation in MERCOSUR, the Andean region and the Greater Caribbean³ vis-à-vis these diverse integration processes. As a result a series of seminars and conferences were held with the participation of representatives of both social organizations and networks and government and inter-governmental organizations. One of the most important results of this project, which was implemented jointly with CRIES, was the establishment of the Greater Caribbean Civil Society Forum that has held three meetings during the last years (Cartagena de Indias-1997, Barbados-1998, and Mexico-

1999). The results of both the research and the forums have been published and disseminated by the CRIES network (see www.cries.org).

Likewise, CRIES has been participating in the Initiative of National Consultations with Civil Society Organizations that was developed within the framework of the III Summit of the Americas and coordinated by the PARTICIPA Corporation of Chile. During this process (2000-2001) CRIES coordinated the national consultations that were held in the English-speaking Caribbean. After the results were presented at the Quebec Summit of the Americas, it was decided to proceed with an evaluation of the consultations and CRIES network was in charge of its implementation in the Caribbean and Central America in partnership with PARTICIPA and other national and regional networks. Currently, a joint project is being developed in order to proceed with a program that will monitor the Quebec Plan of Action from a civil society perspective. This project will put into practice a follow-up of those mandates related to strengthening democracy in Latin America and the Caribbean. CRIES is a member of the core team and is in charge of carrying out this strategy in the Caribbean, Central America and Mexico.

In April of 2002, with the backing of Oxfam U.K., CRIES organized a workshop in El Salvador with approximately 30 representatives of Central American, Caribbean, Colombian and Venezuelan social networks and organizations in order to discuss their current participation in different international processes. These discussions lead to the conclusion that civil society in the region currently faces four priorities: 1) the establishment of a common proactive agenda vis-à-vis regional and hemispheric processes; 2) the development of joint advocacy strategies related to this agenda; 3) the design of a wide dissemination program related to the issues of this agenda; and 4) capacity-building within the NGO networks and organizations in order to develop the agenda, advocacy and dissemination strategies.

Similar conclusions were reached at a workshop held at the Centro de Estudios Globales y Regionales (CEGRE) of the Universidad de Belgrano as a joint effort of CRIES and CEGRE in the Southern Cone, during May 2002, with the participation of Southern Cone and Andean NGOs and network representatives, researchers and governmental representatives⁴.

CRIES has also developed recent studies regarding security issues. With funding from the Ford Foundation, it undertook the project

“*Democratic Governance and Citizen Security*” which reviewed citizen security at both the national and regional levels in Central America, with a strong involvement and participation of local, national and sub regional networks and SCO. Likewise, with funding from the Canadian International Development Research Center (IDRC), it is currently undertaking research regarding the implementation of the *Democratic Security Framework Treaty of Central America* at both the national and regional levels in the order of producing recommendations and proposals for a new security agenda in the region, on the basis of civil society consultations and monitoring.

In this regard, CRIES had based its regional research projects on a participative methodology, particularly in Central America and the Caribbean, starting most of its projects with consultation and research on a grass-root level, and building-up from this level to the national and regional ones. Most of its research and consultations are geared towards producing and disseminating regional approaches to different civil society relevant issues with the aim of increasing civil society participation and overcoming the existing democratic deficit. Most of this work has been done in a process of dialogue with the different communities of experts (including academic communities and networks); with key government actors and with regional and sub regional intergovernmental organizations, reaching significant achievements in modifying regional agendas on several issues.

To achieve these results, since 1997 CRIES has undergone significant organizational changes. Under the leadership of its Directive Board (renovated every four years through the vote of its membership) CRIES has developed a decentralized structure where most of the regional and sub regional projects are coordinated by its member centers or networks, or directly by the office of the Presidency. This office is in charge of the coordination of communications and publications (including the web site, the quarterly newsletter with information on the networks and its members activities, the scholarly arbitrated bi-lingual journal *Pensamiento Propio* which is published twice a year, and the publishing of collective volumes on regional relevant issues); of the financial and administrative aspects of several regional projects, and of the coordination of regional advocacy, and is currently based at CEGRE at the Universidad de Belgrano in Buenos Aires, Argentina. Other foci of CRIES coordination and administration are currently based at Managua, Nicaragua in Central America (where the former Executive Secretariat was

located for 15 years); at the Venezuelan Institute of Social and Political Studies (INVESP) in Caracas, Venezuela (where the Research Coordination of CRIES is based and where are managed several Central American and Andean projects), and at the Fundación Nuñez Jiménez del Hombre y la Naturaleza in La Habana (where the Caribbean sub regional program is hosted). After a recent decision of the Directive Board, a new sub regional coordination office is in the process of being opened at CEASPA, a founding member of CRIES in Panama City.

The new **organizational structure** allows the elected Directive Board and an appointed Executive Committee (which includes the Director of the Caribbean Program; the Director of Regional Research and the elected President of CRIES) to promote and develop sub regional and regional projects in a flexible way, through permanent consultation with its membership and its partners. The Directive Board and the Executive Committee meet twice a year and are in permanent electronic communication. Both bodies and the elected Executive President report regularly to the membership through the newsletter and receive insights through a mailbox in the web site. Additionally, they have to present formal reports to the General Assembly, which convenes every four years. Auditing of the funds provided by donors is made on a regular basis and reported to the Directive Board, to the General Assembly and to the donors. All new projects proposed by member centers are required to include two other CRIES centers on a regionally diversified basis, and to be evaluated by an Academic Committee, before reaching the stage of being circulated for funding. Regular workshops on a sub regional level allow the centers to identify new sub regional and regional issues for advocacy and research, and new sources of funding. The office of the Executive President is in charge of preparing the final proposals, together with the Academic Committee, and the search for funding. Approximately 40% of the projects originating in the centers are successful in obtaining funding from different sources. Regional and hemispheric projects and programs, sometimes in partnership with other networks, are the responsibility of the Executive Presidency under the approval of the Directive Board and under the condition of including interested member centers.

All the directive bodies of CRIES are balanced in terms of gender and sub regional and ethnic background. The membership of CRIES includes NGOs, research centers (both private and linked to public universities), professional associations and foundations from all the

countries of the Greater Caribbean (see Annex 1). Associate membership includes research centers and networks from South America. Partnerships are encouraged with research centers, networks and NGOs from Latin America and the Caribbean, North America, and Europe. The Directive Board of CRIES includes two Central American representatives; two English-speaking Caribbean representatives; one Colombian; one Cuban and one Argentine/Venezuelan. Four of the seven members of this elected body are women. The Executive Committee is composed of three appointed members: one Ecuadorian, one Cuban and one Argentine/Venezuelan. Two of the three members are men. The Academic Committee includes three appointed members: one Colombian, one Jamaican and one Ecuadorian. The three of them are women.

Similarly, CEGRE, as a Southern partner and associate member of CRIES, has been involved in regional and global security research. In this regard, in 2001 CEGRE has coordinated, jointly with CRIES, the LAC regional workshop of the *UN Brahimi report*, a project organized by the Center of International Cooperation (CIC) at New York University and the International Peace Academy (IPA). The conclusions and recommendations of this workshop, held at the Universidad de Belgrano in Buenos Aires, with the participation of LAC scholars, civil society networks representatives, military and government officials, were disseminated through a series of UB research documents and the implementation of the VIII National UN Model for Argentine high schools, in collaboration with the Argentine NGO CONCIENCIA. Additionally, CEGRE researchers contributed with papers on the impact of S-11 on human rights and civil-military relations in LAC, to the UN University project on post-conflict societies.

The Center for Global and Regional Studies (CEGRE) is a research center based at the Universidad de Belgrano, one of the oldest non-confessional private universities in Argentina, with a strong record of research in international relations. CEGRE is currently undertaking regional research projects in the areas of peace and security; civil-military relations; regional integration processes; foreign policy and complex multilateralism, which include the follow-up of the development of regional social movements and SC networks. CEGRE is currently publishing a collection on Global and Regional Studies, co-published by the University of Belgrano and the well reputed social science publishing house Siglo XXI.

More recently, CRIES undertook, as a mandate of the Forum on Citizen Diplomacy (FDC) the initiative of developing a project on prospective conflicts in the LAC region, which preliminary results were published in the FDC electronic journal *Futuros* (www.revistafuturos.org).

Within this framework, after more than two decades of consistent regional work, CRIES had established a solid reputation of regional research and advocacy based on civil society participation and networking, addressing issues such as socio-economic and sustainable development, gender equity, civil society institutional strengthening, and peace and security, both at the sub regional level (Central America, the Caribbean and México, Venezuela and Colombia) and at the regional level (Latin America including the Southern Cone and Andean countries), through its work with its member organizations and the partnership with civil society networks and organizations such as Corporación PARTICIPA in Chile, CONCIENCIA in Argentina and the FDC, and with academic institutions and networks such as CEGRE in Argentina, CLAEH and the South-North network in Uruguay, the Latin American Faculty of Social Sciences (FLACSO) network (particularly in Dominican Republic, Costa Rica, Guatemala, Argentina and Chile), and different research groups of the Latin American Social Sciences Council (CLACSO).

CRIES is, in this regard, both a regional network and belongs to larger LAC network or work in partnership with them; have a proved record of engaging with local actors and grass-roots organizations both in the Greater Caribbean and the Southern Cone; have a broad scope and a regional focus; is an active organization in peace-building and security issues with civil society participation; have a strong organizational capacity and a twenty-year old experience in regional research and advocacy, and is perfectly able to successfully take on the initiator's role of the project "*The Role of Civil Society and NGOs in the Prevention of Conflicts in Latin America and the Caribbean*", in partnership with the FDC and other regional and national networks.

The Forum on Citizen Diplomacy (FDC)

The Vienna plus 5 meeting in Ottawa, in 1998, had as a side recommendation of the Latin American and Caribbean civil society organizations present, a proposal to explore ways of strengthening their capacity to engage with the United Nations system. After a thorough process

of consultations undertaken by staff of Human Rights Internet that lasted for three years (1999 -2002) more than three dozen of the major NGO regional coalitions of Latin America and the Caribbean met in Mexico City in February 2002 and established the Foro de Diplomacia Ciudadana (FDC), or Forum on Citizen Diplomacy.

The FDC was formed to provide Latin American and Caribbean networks an open space for convergence to push forward joint initiatives and have a more effective civil society dialogue with government and intergovernmental actors at the regional and hemispheric level. The FDC was initially focused on the themes of democracy, governance, human rights, justice, and development.

The establishment of the FDC was a significant step in a region marked until then by a public opinion showing an increasing disbelief- and even downright disrespect- for international institutions, such as the UN and the OAS. The FDC was created around several mutually agreed understandings:

- Strengthening and improving multilateral institutions is vital.
- That such course of action can only be developed through an increased effectiveness of civic engagement and participation in those institutions,
- Horizontal interactive channels of cooperation between NGOs and networks working in different issue-based fields are important for exchange of information and perspectives and for coordination of initiatives aimed at having a systematic and sustained impact on multilateral organizations.
- Civil society needs to support the efforts of the Secretariat in promoting un reform while ensuring that there is both enhanced access for civil society and greater transparency in un deliberations.
- Capacity building programs on the methods and skills needed for diplomatic negotiations are needed.
- Educating our networks and the public on the role of the United Nations and the inter-American systems and institutions and possibilities and limitations for civil society to influence their deliberations and decisions is essential.

Consistent to its commitment to conflict prevention and resolution, in November 2002, nine months after its establishment, the FDC

convened an emergency regional consultation on issues related to hemispheric security, the war against terrorism and the rule of law. Again, there was agreement that the best tools to fight terrorism were the consolidation of the still fragile regional democracies and institutions, strengthening the rule of law and the protection of all human rights. There was also consensus that this will imply a two-track approach: working at the national levels with the governments and increasing civil society participation, and specially its effectiveness, in the multilateral and regional organizations. As one activity over the period 2003-2005, the FDC will be lend assistance to a global project (coordinated by the European Center for Conflict Prevention, ECCP) inspired by the Secretary General's recommendation to uplift the contribution of civil society to conflict prevention and improve project collaboration with the un and other bodies, based on a previous preliminary research developed by one of its founding networks - CRIES. Another area agreed on is to monitor and have input into the OAS regional conference on hemispheric security scheduled for October 2003 in Mexico City; concerns include the push for anti-terrorism measures restricting civil liberties, harsh migration policies, militarization and conflict prevention (documents containing the decisions of that meeting as well as details on the original participants may be found at the website of the forum on citizen diplomacy: www.fdcweb.org the list of networks and organizations is attached).

In this framework, the Forum on Citizen Diplomacy is conceived as "a flexible space of reflection and articulation of resources and will, becoming a permanent tool to improve our citizen action in multilateral forums and other international opportunities". In that sense, it is possible to say that the FDC is a space of coordination and learning for NGO networks and social movements from Latin America and the Caribbean. It operates via major Latin American and Caribbean themes, such as human rights and democratic governance, and is directed to increase the efficiency of the effectiveness of the civil society in multilateral forums through horizontal synergies that increase the visibility and impact of its networks, while maintaining low resource costs and avoiding significant levels of bureaucracy.

In the context of these FDC activities and initiatives, CRIES, as founding member of this network, initiated a preliminary and prospective consultation in 2002 about the existing potential conflicts in the region (provisional results noted above). This consultation was also part

of the elaboration of a regional strategy on conflict prevention from the perspective and participation of the civil society.

4. The Program

The proposed two-year program “*The Role of Civil Society and NGOs in the Prevention of Armed Conflict in Latin America and the Caribbean*” is aimed towards contributing to the development and strengthening of civil society networks and organization in the prevention of armed conflict and in building a culture of peace in Latin America and the Caribbean.

This program is being initiated by CRIES, in partnership with the ECCP and in coordination with FDC and CEGRE, as one of the regional components of a wider project on “*The Role of Civil Society and NGOs in the Prevention of Armed Conflict*” initiated by ECCP.

The Latin American and Caribbean program is based on a wide and open process of consultation with and involvement and networking of civil society networks and organizations; an action plan to be coordinated with other regional initiatives and to be presented to the United Nations; a strategy of dialogue with governments and inter-governmental organizations on a regional and global levels; and a research project aimed to create a contribution to the existing body of knowledge on conflict prevention through specific studies and the preparation and publication of a collective volume which will reflect the state of the art of the field in the region.

Objectives, goals and structure

Overall objective:

The objective is to develop a Latin American and Caribbean common platform for effective action in conflict prevention and peacebuilding from the regional to the global level.

The first goal would be to explore fully the role of civil society and NGOs in the prevention of armed conflicts in LAC;

The second goal would be to improve the interaction between civil society, the UN, regional organizations such as the OAS and governments

and thereby to achieve a more integrated and coherent approach to Conflict Prevention;

The third goal would be to strengthen regional networking and to establish regional conflict-prevention and peacebuilding networks composed of key NGOs, sub regional networks, practitioners and academics;

The fourth goal would be to promote the development of a coherent body of research and theory based on the contributions of LAC practitioners and scholars that will help the conflict-prevention and peacebuilding community to play its part in international debate and to publish a collective volume on the basis of the invited contributions,

The fifth goal would be to produce a UN Action Plan or Protocol on Conflict Prevention in its broadest sense in coordination with other regions and the International Steering Committee, possibly embodied in a Security Council Resolution, which will guide the international community as it seeks non-violent solutions to armed conflict in the decades ahead.

The sixth goal would be to prepare and publish a collective volume that will gather contributions from LAC practitioners, journalist, experts and scholars on general approaches, learned lessons and experiences of conflict prevention in the region.

Added Value of the program:

- It will offer an opportunity to strengthen regional networking, and to establish regional conflict-prevention networks composed of key NGOs, sub regional networks, practitioners and academics.
- It will increase interaction among different players
- It will promotes grassroots activities.
- Regional conferences could be used to identify issues to be researched and discussed through an inclusive consultation process, widening the knowledge on conflict prevention and the scope of related issues.
- It will offer an opportunity to exchange experiences and to discuss lessons learned and best practices in order to improve effectiveness of peacebuilding efforts.

- It will legitimize civil society organizations and it is an opportunity for them to be involved and sit at the negotiation table during conflict resolution processes as part of *citizens diplomacy*, and not only the warring parties.
- It will develop concrete plans/recommendations of a particular region (issues, dynamics, actors) on how to influence Governments, UN, World Bank, regional organizations and / or donors to involve and value grassroots initiatives in conflict affected areas.
- It will offer an opportunity to discuss the role of both civil society actors and UN agencies in local / internal conflicts.
- Regions will become part of a global network: create a voice, raise their profile, as together they have more influence in lobbying and advocating for issues.
- It will offer an opportunity to meet with other regional networks working in the field of conflict prevention and peacebuilding to improve cooperation, which will enhance the impact of their work.
- The UN will become more open to involve and listen to civil society actors from local to regional level in conflict prevention and peacebuilding processes.
- It will offer an opportunity to work towards a Security Council Resolution on conflict prevention and peacebuilding and the role of civil society in it.

5. Planning July 2003-June 2005:

The program will develop in two phases: preparation optimizing the regional and sub regional initiatives under way and development in the function of realizing the final objective.

Phase I. Preparatory:

1/Jul/03 through 31/Dec/03

This first phase is focused on developing a solid foundation for the regional activities in 2004, and has a duration of six months. In this phase, we will take advantage of some of the activities developed by the networks and organizations linked to the program.

A. *Main goals:*

1. Networking:

- To identify and link the program with the Caribbean and Latin-American civil society networks and organizations that are interested and involved the program's central subject matter;
- To identify and to establish links with governmental actors and intergovernmental agencies in the LAC region that are associated with the program's central subject matter;
- To identify the themes that these actors prioritize in their respective agendas;
- To recruit the experts and specialists that can cooperate in the preparation of a collective volume "Searching for Peace in Latin America and the Caribbean".

2. Consultative process:

- To broadly call the LAC civil society networks and organizations to participate in the project and to carry out a first round of consultations at regional and sub regional levels;
- To prepare the realization of the first and second regional conferences through a series of sub regional workshops;
- To establish, through a consultation that is as broad as possible a Regional Steering Committee and Advisory Board;
- To identify some preliminary themes for the Action Plan.

3. Research:

- Identify and analyze the subjects that the region prioritizes in the agenda of peace and security and their experiences with conflict prevention.
- To produce a position paper on this subjects;
- Identify Lessons Learned and the successful cases of conflict prevention in LAC;
- Identify potential issues for the collective publication;
- Develop a network of experts that can cooperate with civil society networks and organizations;

- Identify and convene the authors that can contribute to the collective publication;
- Publication of an edition of the journal “Pensamiento Propio” (Independent Thinking) dedicated to the analysis of conflicts in Latin America and the Caribbean.

B. Focal points:

- Planning of the program in 2004-2005.
- Preparation of the Regional Action Plan in 2004.
- Elaboration of a regional platform and a common document for 2004.
- Networking.
- Elaboration of the collective publication and the regional NGO directory in 2004.

C. Plan of activities:

The goals indicated for the preparatory phase are dependant on the following foreseen activities in this time period:

ACTIVITIES PLAN JULY 2003 – DECEMBER 2003

	Activity	Month
1	<ul style="list-style-type: none"> - Identification of Potential Network Members - Elaboration of a data bank of Latin American, Caribbean and Central America NGOs working in the sphere of conflict prevention - Elaboration of a position paper that would serve as a basis for the first round of sub regional workshops. This would be done by the CRIES team and would reflect the current state of the regional debate on the issues of peace and security and conflict prevention. 	July 2003
2	<ul style="list-style-type: none"> - Preliminary sub regional workshop in Central America, Guatemala. Resources for CRIES will be used and their meeting on the Tratado Marco de Seguridad Democratica Centroamericana, TMSDCA (Treaty Framework for Democratic Security in Central America) will be the basis of this sub regional meeting. - Discussion of the position paper and preliminary recommendations on specific issues for this sub region and ideas on the Action Plan and the proactive regional platform - Identification of authors for the collective publication - Compilation of complimentary data for the preparation of the regional directory 	August 2003
3	<ul style="list-style-type: none"> - Preliminary sub regional workshop in the Andes region (Bogota or Caracas). - Discussion of the position paper and preliminary recommendations on specific issues for this sub region and ideas on the Action Plan and the proactive regional platform - Identification of authors for the collective publication - Compilation of complimentary data for the preparation of the regional directory - Preliminary sub regional workshop in Mexico. Assembly of the FDC in Mexico for which funds will be covered by the FDC. - Discussion of the position paper and preliminary recommendations on specific issues for this sub region and ideas on the Action Plan and the proactive regional platform - Identification of authors for the collective publication - Compilation of complimentary data for the preparation of the regional directory - Publication of a special edition of the bilingual journal "Pensamiento Propio", dedicated to the prospective analysis of conflicts in LAC with the funds of CRIES - Meeting of the Hemispheric Security Commission of the OAS, Mexico - Presentation in regional events of the journal "Pensamiento Propio" dedicated to the analysis of conflicts in LAC as well as the organization of panels and round tables aimed at promoting and spreading the program. 	October 2003

ACTIVITIES PLAN JULY 2003 – DECEMBER 2003

	Activity	Month
4	<ul style="list-style-type: none"> - Preliminary sub regional workshop in the Southern Cone + Brazil (Buenos Aires). - Discussion of the position paper and preliminary recommendations on specific issues for this sub region and ideas on the Action Plan and the proactive regional platform - Identification of authors for the collective publication - Compilation of complimentary data for the preparation of the regional directory - Preliminary sub regional workshop in the Caribbean, Cuba. Funds of CRIES will be used while benefiting from their General Assembly meeting for this opportunity. - Presentation in regional events of the journal "Pensamiento Propio" dedicated to the analysis of conflicts in LAC as well as the organization of panels and round tables aimed at promoting and spreading the program. 	November 2003
5	<ul style="list-style-type: none"> - Presentation in regional events of the journal "Pensamiento Propio" dedicated to the analysis of conflicts in LAC as well as the organization of panels and round tables aimed at promoting and spreading the program. - Discussion of the position paper and preliminary recommendations on specific issues for this sub region and ideas on the Action Plan and the proactive regional platform - Identification of authors for the collective publication - Compilation of complimentary data for the preparation of the regional directory 	December 2003

The sub regional workshops in this first round will revolve around the presentation of the program and of the position paper with the following format:

1. Presentation of the program
2. Observations and comments
3. Presentation of the position paper
4. Debate and identification of ideas for the Action Plan and platform to be developed in 2004
5. Identification of authors who can contribute to the collective publication
6. Development of the regional NGO directory
7. Conclusions and nominations for the sub regional initiators for the Regional Steering Committee and the Advisory Board

The call to join will be as broad as possible, including NGOs, local, national, and sub regional networks; representatives of governments

and regional agencies as well as the UN, and in this way it could be complemented with electronic consultation with networks and organizations that are not present in these workshops.

The workshops will count on the participation of a coordinator/facilitator, a speaker and the person responsible for the awareness raising campaign.

Phase II. Development of the program:

01/Jan/2004 through 31/Jul/2005

A. General objective:

- To promote a culture of peace in the region that includes effective strategies of conflict prevention and peacebuilding based on active participation of civil society networks and organizations.

B. Specific objectives:

- Elaboration of an Action Plan for conflict prevention and building a culture of peace in LAC through the active participation of civil society networks and organizations with the purpose of describing it within the framework of the global Action plan and a platform proposal before the United Nations.
- Strengthening the proactive capacity of civil society networks and organizations in the field of conflict prevention and peacebuilding through the development of better interaction and coordination between the existing networks and organizations, and of an improved capacity of dialogue and engagement with governments, intergovernmental agencies and other relevant actors.
- Strengthen the institutional capacity of these networks and organizations through mechanisms of networking, cooperation, dissemination of experiences, and monitoring and evaluation.
- Develop a series of investigations and studies conducive to the production of a collective publication entitled "Searching for Peace in Latin America and the Caribbean".

C. Main goals:

1. To realize two Regional Conferences (three days each) and four sub regional workshops (two days each) in order to accomplish:

- Development of better links and coordination between civil society networks and organizations (particularly those involved in peace themes and conflict prevention, human rights, democracy and governance) and governments and intergovernmental agencies involved in the issues of peacebuilding and conflict prevention.
 - Elaboration and development of a regional platform proposal to combine it with the other regional proposals and present this before the United Nations.
 - Preparation of the collective publication and the NGO regional directory.
 - Analysis and deepening of the subjects on the agenda of conflict prevention and peacebuilding.
2. Develop a series of presentations and contact points with governments and intergovernmental agencies, particularly with:
 - The governments most prone to support this initiative
 - Agencies like the Hemispheric Security Commission and the Unit for the Promotion of Democracy of the Organization of America States; the Consultative Committee of Civil Society of SICA (System of Central American Integration) and the Central American parliament; the Inter-parliamental Commission of MERCOSUR; the Andean Parliament and the Latin American Parliament; the Rio Group; the Association of Caribbean States and CARICOM (the Caribbean Community); and the South American, Ibero-American and All-American Summits.
 - Other regional networks and intergovernmental agencies
 - The UN and different agencies related to the subject.
 3. Publish “Searching for Peace in Latin America and the Caribbean” which will reflect the conceptualization and experiences of LAC in conflict prevention and peacebuilding, with a regional directory of NGOs and networks.
 4. Communication: to promote a culture of peace and conflict prevention in LAC.
 - A strategy of better circulation and exchange of information between and among civil society networks and organizations, also including governments and intergovernmental agencies

- A strategy of diffusion and dissemination of the partial and final results of the program, through various media and four editions of the journal “Pensamiento Propio”
- 5. Implement the articulation of all these initiatives and the proactive regional platform with other regional initiatives in a proposal before the UN in the framework of the global program, and develop joint actions focused on the creation of a specific agency in the UN for conflict prevention.

D. Focal points:

- Elaboration of a proactive platform for its global implementation before the United Nations in combination with other regional initiatives.
- Strengthening of regional and global civil society, so much in their proactive aspects as well as the institutional ones.
- A collective publication.
- Promotion and building a culture of peace and conflict prevention in the region.

E. Planning:

ACTIVITIES PLAN JANUARY 2004 – JULY 2005

	Activity	Month
1	<ul style="list-style-type: none"> -Designation of an International Coordinating Committee (Regional Steering Committee) + Secretariat + Advisory Board based on the recommendations and nominations that coming from the sub regional consultations in the previous phase. -Agreements on the organizational structure and revision of the activity plan. -Identification and convocation of the contributors to the collective publication. -Further development of the regional NGO and network directory -Creation of coordinating groups to cover all the sub regions (Mexico, Central America, Caribbean, Andean Region, Southern Cone + Brazil) -Planning regional action and systematizing the first ideas regarding the regional platform -Continuance of the strategy of contact points with governments and intergovernmental agencies at the regional and global levels. 	<p>January - February 2004: Planning phase based on the outcomes of Phase I</p>
2	<ul style="list-style-type: none"> -Preparation of the contributions to the collective publication -Discussion of the outline and contents of the publication -First Regional Conference (March 2004) with as broad participation as possible of civil society networks and organizations, government representatives, parliamentarians and intergovernmental agencies. The initial workshop of experts and participants to prepare the collective publication. Specific documents will be commissioned to focus the discussion during this conference and these will be complemented by discussions on the preliminary contributions of the collective publication. -Preparation of the discussion documents through a second round of four sub regional workshops (Central America and Mexico, Caribbean Andean region, and Southern Cone) for the Second Regional Conference (November 2004). Specific documents will be commissioned to guide the discussion at the sub regional level in regard to the recommendations from the first round of sub regional workshops and the first Regional Conference. -Contact points with governments and intergovernmental agencies 	<p>March - October 2004: Regional Action phase</p>

ACTIVITIES PLAN JANUARY 2004 – JULY 2005

	Activity	Month
3	<ul style="list-style-type: none">-Processing of the materials and recommendations sent by the Sub Regional Groups to the International Coordinating Committee-Preparation and realization of the Second Regional Conference (November 2004); discussion of the Regional Action Plan and presentation of the final chapters for the collective publication.-Editing work on the collective publication including translation of the material and final developments of the directory-Preparation of an agenda, a final document regarding the discussion and the final version of the Action Plan and the platform.-Electronic consultation on the final version of the Action Plan-Articulation with other regional initiatives and the International Steering Committee.	October - December 2004: Culmination Phase
4	<ul style="list-style-type: none">-Presentation and articulation of the approaches and the regional platform with other regional initiatives and the global project-Preparation and participation in the International Conference at UN Headquarters in New York (2005)-Coordination and discussion with other regional initiatives to prepare and present the Global Action Plan.-Publication and public presentation of the publication "Searching for Peace in Latin America and the Caribbean" in English and Spanish-Evaluation of the program	January - July 2005: Results Phase

F. Detail and structure of activities:

- The Regional Conferences aim at structuring and deepening the advances of each phase with as much participation and quorum as possible. With this in mind, the provisional structure of the Regional Conferences will be:

First day:

- a. Introduction and motivation session in plenary.
- b. The participation of keynote speakers for the introductory plenary session is being considered as an element of motivation. They would be selected among academic personalities, distinguished representatives of the civil society, high officials

of governmental and intergovernmental agencies, winners of a Nobel Peace Prize, members of parliament known for their work in the field, etc.

- c. Presentation of papers and discussion in plenary session. A team of initiators or experts will be in charge of the presentation; representatives of networks will be in charge of the coordination and/or facilitation; representatives of governmental, intergovernmental or parliamentary agencies will be in charge of the comments. The discussion will be held in plenary session. A reporter will be appointed for each session.

Second day:

- a. Working groups on prominent issues and specific strategies (networking, communication, awareness raising and diffusion, research). Each group will have a coordinator and a reporter.
- b. Presentation of the results of the working groups in plenary session and discussion.
- c. Presentation of the reviewed results and of the proposals for the Platform and for the Plan of Action and discussion in plenary session.

Third day:

- a. Presentation and discussion of contributions on the collective publication in plenary session, similarly to the previous day.
- b. Enlargement of the board of directors.
- c. Discussion on strategies and structures. Identification of quantitative and qualitative indicators for the evaluation (1st Regional Conference). Proposed in plenary session.
- d. Closing plenary session.

The participation of 40 persons from the region is estimated for the first regional conference and 120 for the final regional conference.

- The sub-regional workshops in the second round will rotate around the presentation of the results and documents of the 1st Regional Conference, having the following proposed structure:

First day:

- a. Introduction and motivation in plenary session.
- b. Presentation of results and documents by the coordinating team and by selected experts and speakers.
- c. Working groups if necessary.

Second day:

- a. Discussion in plenary session of the results of the previous day.
- b. Presentation of ideas and proposals for the Action Plan, for the Platform and for the structure of the program.
- c. Conclusions and recommendations for the sub-regional initiators, Regional Steering Committee and for the Advisory Board.

The assembly will be as extensive as possible, including NGOs, national, sub-regional and local networks, representatives of governments and regional agencies, representatives of the UN, and MP's. The assembly could be complemented with an electronic consultation of the networks and organizations that could not attend the workshops. It is estimated that 25 participants in workshops.

Each sub-regional workshop will have a team of experts, to whom specific documents for discussion will be assigned, according to the recommendations of the first round of workshops and of the 1st Regional Conference. These documents are not the same as the chapters of the collective publication, and respond to the specifics of each sub-region. The workshops will count with the participation of a coordinator/presenter/facilitator, and a reporter.

Since the beginning of the first phase, the participants will be motivated to organize several other events and activities related to the program (national workshops, forums, boards and conferences), as well as complementary consultations with their respective audiences and grass-roots organizations. This will guarantee a bottom-up process and also a flow of ideas and results among the all the organizations and networks participating in the activities of the program.

- Strategy for networking and lobbying:
The sub-regional workshops and the Regional Conferences, and the documents and publications resulting from them will serve as reference for the development of contacts and links with

an extensive range of actors, including networks and CSO's, MP's and political parties, governmental and inter governmental officials, unions, and religious and business organizations. With this in mind, the coordinator of the project and the responsible for the networking strategy will work together during the extensive regional calendar of activities, in coordination with the responsible for the awareness raising strategy and with the advice of the Regional Steering Committee and of the Advisory Board.

- Research strategy (refer to Annex):
This strategy will count with an academic coordinator.
- Strategy for monitoring and evaluation:
The project coordinator will report regularly on the work of his team to Regional Steering Committee and will produce 2 semiannually narrative reports and quarterly accounting reports. The evaluation will be based on the quantitative and qualitative indicators established by the Regional Steering Committee, who, in coordination with the donors and the team in charge of the program, will carry out the evaluation and the monitoring of the program.

The coordination of the work, integrating the different strategies, will be carried out by the CRIES team, constituted by the General Coordination, the persons responsible for the networking and the awareness raising strategies, and the academic coordinator, with administrative and secretarial support. An official appointed by the ECCP and by the International Steering Committee will be able to integrate this team, and will work in close coordination with the Regional Steering Committee. The later is the responsible for the strategic orientation of the program.

NOTES

1. The ECCP defines conflict prevention as *the identification and prevention of the emergence, escalation, re-escalation or spread of violent conflict*.
2. See Jácome, Francine (2003): *Advances and limitations of the Treaty Frame of Democratic Security in Central America: recommendations for its review and reform. Final report of the project*. Managua: CRIES, May 2003. Specially the introduction.
3. Caribbean, Central America, Colombia, Mexico and Venezuela.
4. Serbin, Andrés, eds. (2003). *Entre el diálogo y la confrontación: Integración hemisférica y diplomacia ciudadana*, Buenos Aires: Editorial de Belgrano y Siglo XXI.

EXECUTIVE SUMMARY

The profound changes of the past decade have left us in no doubt: traditional power politics and diplomacy are not, on their own, capable of delivering sustainable peace. The nature of conflict has shifted. We see fewer inter-state wars and more civil wars. We observe the growing importance of non-state actors in both fomenting and preventing conflict. Within this framework, conflict prevention (as *the identification and prevention of the emergence, escalation, re-escalation or spread of violent conflict*) and peacebuilding, the young discipline that has set out to master this treacherous field, has been learning fast; particularly in regard to the role of civil society and NGOs in conflict prevention and peacebuilding.

The Secretary General's appeal for NGOs to hold an international conference in 2005 to discuss the role of civil society networks and organizations in the prevention of armed conflict (recommendation 27) comes as a golden opportunity for the conflict-prevention and peacebuilding community to consolidate its rapid development.

In this regard, the European Centre for Conflict Prevention (ECCP) initiated a global process for the launch of a research and consultation program on “The Role of Civil Society and NGOs in the Prevention of Armed Conflict”, conceived as a worldwide undertaking, with every region invited to assemble and contribute its own insight into the experience of recent conflict. At the same time, the program is designed to raise the profile of conflict prevention and peacebuilding at all levels, all over the world. The final Conference at UN Headquarters in New York will thus mark the end of a long and inclusive debate and usher in a new phase of partnership between NGOs, civil society, governments, regional organizations and the United Nations.

Comparatively, the region of Latin America and the Caribbean (LAC) is one of the less prone regions to develop inter-state conflict. However, recent prospective research shows a trend and an eventual increase in the next few years of intra-state and transnational conflicts in the region. These need to be urgently addressed by civil society organizations and networks. At the same time, for the last two decades regional civil society organizations and networks show a sustainable growth and development in addressing relevant LAC issues and developing dialogue and joint action with both governments and intergovernmental organizations. However, most of these organizations and networks tend to ignore or marginalize the issues of peace and security and conflict prevention in their agendas, both because of a perception that those issues are more specifically related to government spheres of action or because they prioritize economic development, democratic governance, equity and human rights as the main relevant issues.

Within this framework, the regional program “The Role of Civil Society and NGOs in the Prevention of Armed Conflict” in Latin America and the Caribbean aims to address issues related to peacebuilding and conflict prevention, through a wide regional processes of networking, consultation, and research and through an associated awareness campaign. This work will be founded upon and intricately linked to the strong involvement and participation of civil society organisations and networks in LAC, while in coordination with similar initiatives from other regions.

In this regard, the LAC program is articulated on the basis of a series of sub regional (Central America and Mexico; the Caribbean; the Andean region and the Southern Cone) workshops and conferences to be held in 2003 and 2004 and two regional conferences in 2004. These

will allow a process of networking among civil society organizations and networks, as well as with governments, intergovernmental organizations and other relevant actors. The development of a regional Action Plan and proactive platform aims to: a) increase awareness on peacebuilding and conflict prevention among the societies of the region; b) coordinate its recommendations and agendas with other regions worldwide; and c) produce and present an Action Plan with recommendations to the UN in 2005. Through regional consultation, networking and increased participation, this process will emphasize the importance of the role of civil society organisations and networks in addressing and dealing with conflict prevention actions and peacebuilding initiatives, both on the regional and global levels.

Parallel to this consultation and networking program will be a research process aimed at producing a collective publication: “*Searching for Peace in Latin America and the Caribbean*”, and a series of other publications. These will contain regional contributions that will reflect the current state of the art of the field, the specific problematic cases and the lessons learned in peacebuilding and conflict prevention in LAC, in order to build a body of knowledge on these issues.

The focus of the program is aimed at strengthening civil society while addressing and focusing attention on conflict prevention and building a culture of peace in Latin America and the Caribbean.

The regional initiator for this programme is the Regional Coordination of Economic and Social Research (CRIES), a twenty-year old LAC network with long-standing experience and a solid reputation in participative research with civil society organisations and networks as well as dialogue and joint action with inter-governmental and governmental organisations. CRIES is a founding member and initiator of the Greater Caribbean Civil Society Forum and the Forum on Citizen Diplomacy in LAC, which will participate in this process. CRIES had established a partnership with the ECCP to develop this program and link it to a global process of producing and promoting an Action Plan with recommendations for the UN. To ensure civil society involvement and support for this program and the program’s monitoring, a Regional Steering Committee and an Advisory Board will be established on the basis of grass roots, local, national and regional nominations, in coordination with the International Steering Committee.

RESUMEN EJECUTIVO

Los cambios profundos que han tenido lugar en la década pasada no han dejado dudas: las políticas de poder tradicionales y la diplomacia no son, por sí solas, capaces de lograr una paz sostenible. La naturaleza del conflicto ha cambiado. Se ven actualmente menos guerras interestatales y más guerras civiles. Se observa una importancia creciente de actores no gubernamentales tanto en el fomento como en la prevención de los conflictos. En este marco de prevención del conflicto (entendida como *la identificación y prevención de la emergencia, escalada, re-escalada o propagación de conflicto armado*) y construcción de la paz, la joven disciplina está avanzando rápidamente, especialmente en lo que respecta al rol de la sociedad civil y las ONGs en estos temas.

La convocatoria del Secretario General a las ONGs a una conferencia a realizarse en el 2005 para discutir el rol de las organizaciones y redes de la sociedad civil en la prevención de conflictos (Recomendación 27) es una valiosa oportunidad para que la comunidad dedicada a la prevención de conflictos y al desarrollo de la paz consolide su rápido desarrollo.

Es por este motivo que el European Centre for Conflict Prevention (ECCP) inició un proceso global para lanzar un programa de investigación y consulta sobre “El Rol de la Sociedad Civil y las ONGs en la Prevención de Conflictos Armados”, concebido como un compromiso mundial, invitando a todas las regiones a formar parte y dar a conocer sus experiencias en conflictos recientes. Al mismo tiempo, el programa ha sido diseñado para establecer el perfil de la prevención de conflictos y la promoción de la paz en todo el planeta. La conferencia final en la Sede de la ONU en Nueva York, marcará el fin de un debate largo e inclusivo, y anunciará una nueva fase de colaboración entre ONGs, sociedad civil, gobiernos, organizaciones regionales y las Naciones Unidas.

En comparación con otras regiones, América Latina y el Caribe es una de las zonas menos propensas para el desarrollo de conflictos interestatales. Sin embargo, investigaciones prospectivas recientes, mostraron una tendencia y un incremento en los próximos años de conflictos intraestatales y transnacionales en la región. Esto debe ser abordado con urgencia por organizaciones y redes de la sociedad civil. Al mismo tiempo, estas organizaciones y redes regionales muestran que durante las dos décadas pasadas han tenido un crecimiento sostenido y un desarrollo

sustentable en lo relativo al abordaje de temas relevantes para ALC, así como un mayor diálogo y acción conjunta con los gobiernos y organizaciones intergubernamentales. A pesar de esto, la mayoría de estas organizaciones y redes tienden a ignorar o a dejar al margen en sus agendas las cuestiones relacionadas con la paz, la seguridad y la prevención de conflictos, bien porque tienen la percepción de que dichos temas son más específicos de la esfera de acción estatal, o bien porque priorizan temas como el desarrollo económico, la gobernabilidad democrática, la equidad y los derechos humanos.

En dicho contexto, el programa regional “El Rol de la Sociedad Civil y las ONGs en la Prevención de Conflictos Armados” en América Latina y el Caribe se propone abordar las cuestiones relacionadas con la promoción de la paz y la prevención de conflicto a través de amplios procesos regionales de trabajo con redes, consultas e investigación, y de una campaña de concientización. Esta labor estará basada y estrechamente ligada a una fuerte incidencia y participación de organizaciones de la sociedad civil y redes de ALC, y en coordinación con iniciativas similares de otras regiones.

En este sentido, el programa de ALC se articula sobre la base de una serie de talleres subregionales (América Central y México; Región Andina y Cono Sur) y conferencias que se llevarán a cabo en 2003 y 2004, y también dos conferencias regionales que se realizarán en 2004. Esto permitirá un proceso de trabajo entrelazado entre organizaciones civiles y redes, así como también con gobiernos, organismos intergubernamentales y otros actores relevantes. El desarrollo de un Plan de Acción regional y una plataforma proactiva busca: a) aumentar la concientización acerca de la paz y la prevención de conflictos entre los pueblos de la región; b) coordinar las recomendaciones y agendas con las de otras regiones del mundo; c) producir y presentar un Plan de Acción con recomendaciones a la ONU en el 2005. A través de consultas, networking e incremento de la participación, el proceso enfatizará la importancia del rol de las organizaciones de la sociedad civil en el abordaje y tratamiento de acciones encaminadas a prevenir conflictos e idear iniciativas para la paz, tanto a nivel regional como global.

En forma paralela a este programa de consulta y networking, se hará una investigación encaminada a producir una publicación colectiva: “*En busca de la Paz en América Latina y el Caribe*”, y otra serie de publicaciones. Éstas contendrán contribuciones regionales que reflejarán el estado del arte en el campo, casos problemáticos específicos, y las

lecciones aprendidas acerca de la construcción de la paz y la prevención del conflicto en ALC, para poder tener un cuerpo de conocimientos que versen sobre estas temáticas.

El foco del programa apuntará a fortalecer a la sociedad civil a partir del abordaje y la atención puesta a la prevención de conflictos y a la construcción de una cultura de paz en América Latina y el Caribe.

El promotor regional de este programa es la Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES), una red de ALC de veinte años de antigüedad, con una larga experiencia y sólida reputación en investigaciones llevadas adelante con organizaciones de la sociedad civil, como así también diálogo y acciones conjuntas realizadas con organizaciones gubernamentales e intergubernamentales. CRIES es miembro fundador y promotor del Foro de la Sociedad Civil del Gran Caribe, y del Foro de Diplomacia Ciudadana en ALC, que participarán en este proceso. CRIES ha establecido vínculos con el ECCP para desarrollar el programa, y ligarlo a un proceso global de producción y promoción de un Plan de Acción con recomendaciones para la ONU. Para asegurar el apoyo e incidencia de la sociedad civil en el programa y su monitoreo, se establecerá de acuerdo con las nominaciones de comunidades de base, locales, nacionales, regionales, un Comité Conductor Regional y un Consejo, en coordinación con el Comité Conductor Internacional.

SUMÁRIO EXECUTIVO

As profundas transformações da última década nos deixaram sem nenhuma dúvida: a política e a diplomacia tradicionais não são capazes, por si sós, de gerar uma paz sustentável. A natureza dos conflitos mudou. Vemos menos guerras entre países e mais guerras civis. Observamos a crescente importância dos atores não-estatais tanto no fomento como na prevenção dos conflitos. Neste cenário, a nova disciplina de prevenção de conflitos (*a identificação e a prevenção do surgimento, da escalada, reescalada ou expansão de conflitos violentos*) e a construção da paz, que ganhou importância nesta área, vem sendo aprendida rapidamente. Isso acontece especialmente em virtude do papel da sociedade civil e das ONGs na prevenção de conflitos e na construção da paz.

O apelo da Secretaria Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) para que as ONGs promovam uma conferência internacional em 2005 com o objetivo de discutir o papel das redes e organizações da sociedade civil na prevenção de conflitos armados (recomendação 27) chegou como uma oportunidade de ouro para a comunidade voltada para a prevenção de conflitos e a construção da paz consolidar seu rápido desenvolvimento.

Em função disso, o Centro Europeu de Prevenção de Conflitos (ECCP, sigla de European Centre for Conflict Prevention) deu início a um processo mundial para lançar o programa de pesquisa e consultas “O Papel da Sociedade Civil e das ONGs na Prevenção de Conflitos Armados”, concebido como um compromisso mundial, com todas as regiões convidadas a participar e contribuir com suas próprias visões sobre a experiência de conflitos recentes. Ao mesmo tempo, o programa se destina a elevar o perfil da prevenção de conflitos e da construção da paz em todos os níveis, em todo o mundo. A conferência final na sede da ONU em Nova York vai marcar o fim de um longo e amplo debate e conduzir a uma nova fase de parceria entre ONGs, sociedade civil, governos, organizações regionais e a própria ONU.

Comparativamente, a região da América Latina e do Caribe (ALC) é uma das que menos registra conflitos entre países. Mas um estudo recente prevê uma tendência de aumento de conflitos internos e internacionais na região nos próximos anos. Organizações e redes da sociedade civil precisam tomar medidas a respeito do assunto urgentemente. Ao mesmo tempo, nas últimas duas décadas organizações e redes da sociedade civil regional mostraram crescimento sustentado e progresso na condução de questões importantes da ALC e no desenvolvimento do diálogo e de ações conjuntas, tanto com governos como com organizações intergovernamentais. No entanto, a maioria dessas organizações e redes tende a ignorar ou marginalizar os aspectos de paz, segurança e prevenção de conflitos nas suas agendas, em razão da percepção de que esses aspectos estão mais especificamente relacionados às esferas de ação governamental ou porque elas priorizam o desenvolvimento econômico, a defesa da democracia, a igualdade e os direitos humanos como questões mais importantes.

Neste cenário, o programa regional “O Papel da Sociedade Civil e das ONGs na Prevenção de Conflitos Armados” na ALC tem como objetivo trabalhar com questões relacionadas à construção da paz e à prevenção de conflitos, por meio de uma ampla rede regional de

consultas e pesquisas, e por meio de uma campanha de conscientização. Este trabalho será fundamentado no forte envolvimento e na participação de organizações da sociedade civil na ALC, de modo coordenado com iniciativas semelhantes de outras regiões.

Por isso, o programa da ALC foi montado com base numa série de workshops e conferências sub-regionais (América Central e México; Caribe; Região Andina e Cone Sul) a ser realizados em 2003 e 2004 e em duas conferências regionais em 2004. Eles vão permitir um processo de integração com organizações e redes da sociedade civil, assim como com governos, organizações intergovernamentais e outros atores importantes desse cenário. O desenvolvimento de um Plano de Ação regional e de uma plataforma pró-ativa tem como objetivo: a) aumentar o conhecimento sobre a construção da paz e a prevenção de conflitos entre sociedades da região; b) coordenar suas recomendações e agendas com outras regiões do mundo; e c) produzir e apresentar um Plano de Ação com recomendações para a ONU em 2005. Por meio de consultas regionais, redes de informação e aumento da participação, esse processo vai enfatizar a importância do papel de organizações e redes da sociedade civil para direcionar e lidar com ações de prevenção de conflitos e iniciativas de construção da paz, tanto no plano regional como mundial.

Paralelamente a esse programa haverá um processo de pesquisa que tem como objetivo produzir a publicação coletiva *“Buscando a Paz na América Latina e no Caribe”* e uma série de outras publicações. Elas vão conter contribuições regionais que refletirão a vanguarda atual na área, vão conter casos sobre problemáticas específicas e as lições aprendidas em construção da paz e prevenção de conflitos na região, com o objetivo de construir um bloco de conhecimento sobre essas questões.

O foco do programa está voltado para fortalecer a sociedade civil enquanto concentra a atenção na prevenção de conflitos e na construção de uma cultura de paz na ALC.

O deflagrador desse programa na região é a Coordenação Regional de Pesquisa Econômica e Social (CRIES, sigla de Regional Coordination of Economic and Social Research), uma rede que existe há vinte anos na América Latina e no Caribe com longa experiência e sólida reputação em pesquisa participativa com organizações e redes da sociedade civil, assim como em diálogo e ações conjuntas com organizações governamentais e intergovernamentais. A CRIES é membro fundador do Fórum da Sociedade Civil do Grande Caribe e do Fórum de Diplomacia Cidadã na ALC, que vai participar desse processo. A CRIES

fez uma parceria com o ECCP para desenvolver esse programa e vinculá-lo a um processo global para produzir e divulgar um Plano de Ação com recomendações para a ONU. Para assegurar o envolvimento e o apoio da sociedade civil a esse programa e ao programa de monitoramento, um Comitê Executivo Regional e um Conselho serão criados com nomeação de pessoas escolhidas entre as populações, em coordenação com o Comitê Executivo Internacional.



El debate latinoamericano en las relaciones internacionales

Arlene B. Tickner (2002). *Los Estudios Internacionales en América Latina. ¿Subordinación Intelectual o Pensamiento Emancipatorio?* Santafé de Bogotá: Alfaomega Colombiana-Uniandes-CEI-CESO.

La reconocida profesora de origen norteamericano radicada en Colombia, Arlene B. Tickner, aporta a los lectores especializados en las relaciones internacionales un libro muy importante para la disciplina. En esta obra se analizan en profundidad los impactos teóricos y metodológicos de las corrientes anglosajonas y las respuestas propias en el área de las relaciones internacionales y globales de nuestra región.

La autora enmarca esos impactos dentro de las tensiones entre un mundo desarrollado y un mundo en desarrollo en donde las visiones, las perspectivas, los conceptos y un sentido común que emana de otras realidades, se aceptan mayoritariamente de manera acrítica y que de alguna manera se reproduce en las aulas

y en los centros de investigación regionales y nacionales.

Desde luego que esta situación no es nueva ni pertenece nada más a la disciplina. Esto es un proceso observado en las ciencias sociales en general, pero que toma un giro muy especial en un área poco explorada. De hecho, la profesora Tickner deja entrever que solo la Teoría de la Dependencia significó un aporte sustancial y endógeno a la discusión de la agenda mundial desde el ángulo latinoamericano.

Esto es algo fundamental. Recuerdese, tal como lo hace la profesora, que la Teoría de la Dependencia surgió como una respuesta a la teoría de la modernización y a sus supuestos, enlazados estos con las visiones del progreso lineal

y de una adopción del modelo occidental.

En este contexto, la autora dedica el primer capítulo de su obra al tema teórico, en donde se destacan las discusiones sobre el carácter anglosajón de la teoría de las relaciones internacionales y sobre el peso de la perspectiva positivista en la misma. De esta forma se discute en el libro la relación traumática entre las llamadas ciencias naturales y las ciencias humanas y el uso y el mal uso de la metodología científica en las ciencias sociales. Particular atención se le presta a los aportes de la Teoría Crítica y a sus principales autores, Adorno y Habermas, como los portadores de una visión alternativa al positivismo. De seguidas, la autora “pide ayuda” a la discusión sobre los paradigmas a fin de rescatar la idea de que el Realismo jugó un papel paradigmático en nuestra disciplina. A partir de este punto, se analizan en el libro los aportes post-modernistas y feministas y de un gran sintetizador teórico como lo es Robert Cox, quien trata de relacionar los postulados de la Teoría Crítica con las aproximaciones post-estructuralistas que descansan en los temas de la desconstrucción discursiva y en el constructivismo basado en el concepto de las “prácticas sociales”. Se trata de buscar nuevos caminos y nuevas formulaciones, incluso desde la óptica del feminismo, a los problemas más urgentes de una disciplina cuyo postulado fundamental, las relaciones entre Estados, se cuestiona en nuestros días; de suyo es una disciplina que le pesa la presencia casi demencial

del Realismo en su historia y en sus avances, aunque se tenga conciencia de sus limitaciones actuales.

Una vez despejado el problema teórico, concesión por cierto de una tesis doctoral de la cual se origina el libro que comentamos, la autora nos conduce hacia un segundo plano. Se trata de analizar algunas consideraciones metodológicas y dar un excelente recorrido por los principales programas de estudios en siete países latinoamericanos, sus enfoques principales y el importante rol que jugó la experiencia de la “comunidad epistemológica” que fue el RIAL. En este marco, la profesora Tickner presenta su plataforma de investigación que le permitió conocer, agrupar y analizar los datos que le abrieron la posibilidad de revisar el contenido de esos programas a fin de precisar si reproducían o no los debates de la disciplina y los aportes que desde América Latina dieron lugar.

De esta forma, la autora nos habla de un periodo fundacional del campo en donde se hizo énfasis crítico del conocimiento existente de signo anglosajón (década de los sesenta y parte de los setenta), un periodo intermedio (década de los setenta y parte de los ochenta), en donde se combinaron elementos de la teoría de la dependencia con elementos del Realismo y de la Teoría de la Interdependencia, en el marco de una justificación teórica sobre el nivel de autonomía de las políticas exteriores de los gobiernos latinoamericanos. No era para menos: en el marco de la distensión, se creyó fervorosamente que era deseable y

posible una creciente independencia de nuestros países en el marco internacional (en justicia deben mencionarse los aportes en esta dirección de los destacados intelectuales Helio Jaguaribe y Juan Carlos Puig). Un tercer periodo (década de los ochenta y parte de los noventa) lo constituye los aportes de Luciano Tomassini, Carlos Escudé, Heraldito Muñoz, Roberto Russell, Fernando Cepeda y otros importantes colegas quienes se preguntaban sobre la posibilidad de un paradigma latinoamericano capaz de fundamentar desde estas tierras una disciplina que presentaba signos contradictorios.

Un tercer plano del libro descansa en la discusión sobre la enseñanza de las relaciones internacionales en América Latina. En él se hace un recorrido histórico sobre el desarrollo de la disciplina en la región, sus principales autores, temas, currícula y bibliografía utilizada, todo lo cual permite hacer una radiografía de un momento de expansión de los estudios internacionales, cristalizada ella en las recordadas y fundamentales contribuciones del RIAL y PROSPEL, dos redes académicas que tanto aportaron en la formación de una comunidad intelectual en torno a los temas internacionales y de política exterior.

En esta dirección, la profesora Tickner explora país por país este desarrollo precisando quiénes hicieron en ese período una labor profesional, en dónde y cómo. Al mismo tiempo, la autora de este libro analiza las publicaciones emanadas de esos centros intelectuales, cuya

revisión de los aportes recientes le hace pensar que se estaba en las puertas de una nueva fase de corte neo-liberal en donde florecían los temas de la globalización y de la integración regional.

Como conclusión a su investigación y luego de un pormenorizado estudio del papel del RIAL en el empuje de los estudios internacionales y en la calidad de las políticas exteriores de nuestros países (entre otras cosas porque varios académicos se convirtieron en diplomáticos y en figuras de gobierno), la autora se despidió tomando una posición ecléctica, a fin de enfatizar la importancia del discurso en la recreación de una realidad que se quiere estudiar desde la perspectiva del constructivismo social, dentro de la presentación de un panorama amplio sobre la historia de las ciencias sociales en América Latina.

Al final del libro se presentan una serie de anexos que sirven para observar cómo en el periodo estudiado se enseñó y se investigó en la materia que nos ocupa. Estos apéndices son un soporte más a este interesante libro que debe ser tomado en cuenta por quienes se ocupan de estos menesteres, pero sobre todo por los investigadores y docentes de las nuevas generaciones, para que así sepan de primera mano que antes que ellos se forjó una historia y una base de conocimientos que trató de enfrentar el peso de las corrientes anglosajonas de la ciencia política y el peso de las corrientes sociológicas y filosóficas francesas (por mencionar las más importantes, pero no necesariamente las únicas).

En nuestros pasillos, aulas y cubículos falta mucho por hacer, ahora que nuestra disciplina está competida por paradigmas y aproximaciones que van más allá de la propia ciencia política, como lo son los estudios culturales, los temas de la integración económica y del comercio internacional y las perspectivas

filosóficas. ¿Se tendrá la misma fuerza y dedicación para incluirlas, remozarlas o simplemente rechazarlas como en los tiempos y en los espacios estudiados por la profesora Tickner?...

Carlos Romero



www.nuevasoc.org.ve

Jul-Ago 2003

186

Director: Dietmar Dimoser
Jefe de Redacción: S. Chejfec

El Futuro de la Integración Regional

COYUNTURA: **Eduardo Pizarro Leongómez**. Colombia. El proyecto de seguridad democrática de Álvaro Uribe. **Rubén Zamora**. El Salvador en la encrucijada. ¿Alternabilidad o continuidad? **Raúl Leis R.** Panamá: la encrucijada del centenario.

APORTES: **José Miguel Candia**. Sector informal ¿treinta años de un debate bizantino? **Rodrigo Contreras Osorio**. Neoliberalismo y gobernabilidad en América Latina durante los años 90.

TEMA CENTRAL: **Álvaro de la Ossa**. Cooperación e integración entre gobiernos en Centroamérica. **Rita Giacalone**. Integración Norte/Sur y tratamiento especial y diferenciado en el contexto regional. **Andrés Serbin**. Desafíos y obstáculos políticos del ALCA. **Jaime Acosta Puertas**. El ALCA en presente. Una mirada desde países no desarrollados. **Mercedes Botto / Valentina Delich / Diana Tussie**. El nuevo escenario político regional y su impacto en la integración. El caso del Mercosur. **Lincoln Bizzozero**. Los cambios de gobierno en Argentina y Brasil y la conformación de una agenda del Mercosur. ¿Hacia una nueva cartografía sudamericana/interamericana? **Luiz Alberto Moniz Bandeira**. Brasil, Estados Unidos y los procesos de integración regional. La lógica de los pragmatismos. **Fidel Aroche Reyes**. La integración económica, la apertura externa y el desarrollo económico reciente de México.

LIBROS: **Jaime Acosta Puertas / Diego Ayo**
SUMMARIES.

SUSCRIPCIONES	ANUAL (6 núms.)	BIENAL (12 núms.)
América Latina	US\$ 56	US\$ 97
Resto del mundo	US\$ 86	US\$ 157

PAGOS: Las suscripciones desde América Latina y el resto del mundo únicamente se pueden efectuar con transferencias bancarias. Solicitar los datos para la transferencia. Dirección: Apartado 61712, Chacao-Caracas 1060-A. Venezuela. Tel: (58-212) 267.31.89 / 265.99.75 / 265.53.21 / 266.16.48 / 265.18.49, Fax: 267.33.97; @: nuso@nuevasoc.org.ve; nusoven@nuevasoc.org.ve.



Seguridad democrática en Guatemala: desafíos de la transformación

Bernardo Arévalo de León; Patricia González, y Manolo Vela (2002).
Seguridad Democrática en Guatemala: Desafíos de la Transformación.
 Guatemala: FLACSO.

La búsqueda de nuevos parámetros que orienten el desarrollo de la acción de seguridad del Estado guatemalteco, se hace obligatoria ante la constatación de que los marcos utilizados durante la etapa autoritaria, no corresponden con una coyuntura determinada por el final de un enfrentamiento armado interno de 36 años de duración (1960-1996), y por un proceso que busca la consolidación democrática.

El cambio de paradigmas respecto a la seguridad no es un tema exclusivo a la realidad guatemalteca, de hecho, el alcance de sus transformaciones a nivel mundial ha dado lugar a un amplio debate conceptual en torno a la idea misma de la seguridad y a sus diferentes expresiones operativas. Debate que, lejos de terminar, se

ubica en los inicios de un proceso inédito de redefinición conceptual, dentro del cual, como aporte fundamental se encuentra la obra que ahora reseñamos.

La actualidad del debate conceptual derivado de los cambios ocurridos en los contextos políticos autoritarios, al plantear nuevas interrogantes en torno a las necesidades de seguridad de las personas y sociedades, y respecto a la forma en que los sistemas políticos deben satisfacerla, han puesto en relevancia la necesidad de que la función estatal de seguridad exprese una relación distinta entre ciudadanía e instituciones políticas.

Desafortunadamente, en momentos cuando el debate conceptual parecía avanzar hacia la consolidación de aportes como los incluidos en esta obra, los

trágicos acontecimientos del 11 de septiembre del 2001 en los Estados Unidos, han introducido transformaciones sustantivas en las percepciones y orientaciones que rigen en el sistema internacional, induciendo una tendencia que nos retrocede hacia concepciones que creíamos haber superado.

Pero ese es el reto, tratar de hacer irreversibles los avances que se logren en el proceso de la construcción de instituciones que hagan posible la consolidación democrática, como única seguridad de que estaremos preparados para enfrentar las fuerzas que tratan de regresarnos hacia el pasado.

Bernardo Arévalo de León¹ combina la reflexión teórica y conceptual con el análisis politológico de la realidad guatemalteca, demostrando un profundo conocimiento del funcionamiento de las estructuras del poder contrainsurgente, deduciendo la naturaleza de la problemática de seguridad del Estado en el deterioro progresivo de su fortaleza estructural y hegemónica.

En un contexto de legitimidad precaria, derivada de la ineficiencia funcional del Estado guatemalteco, la capacidad de las autoridades políticas para mantener el orden, ejercer autoridad, y reproducir el orden político sin apelar al uso del poder coercitivo fueron cada vez disminuyendo, expresando la coincidencia trágica de un Estado débil y un régimen autoritario.

Las más relevantes consecuencia estructurales, derivadas de la anterior situación, se reflejaron en el aumento del

poder político de las fuerzas armadas y su desborde institucional y funcional; el correlativo debilitamiento de la institucionalidad civil; el surgimiento de temor y desconfianza en las relaciones entre la sociedad y las autoridades políticas, con el concomitante surgimiento de la distancia e indiferencia como estrategia de supervivencia; y la rutinización de la violencia en un contexto cuya visión vertebradora de la acción militar se basó en los postulados de la Doctrina de la Seguridad Nacional.

El proceso político generado a partir de las cumbres presidenciales de Esquipulas I y II (1986-1987), permitió replantear el concepto de seguridad en la región y sus estructuras, haciendo evidente el reto de la búsqueda de un modelo que respondiera a las necesidades de una comunidad de Estados democráticos, que avanzaban a distintas velocidades en un proceso de integración regional.

La firma del Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica (1995), y el final de las negociaciones de paz en Guatemala, al habilitar un proceso de apertura hacia la democracia y la transformación institucional, hizo evidente que los marcos de seguridad que se aplicaron en el Estado contrainsurgente eran inadecuados para funcionar en un Estado democrático.

El análisis de Arévalo de León hace evidentes los aportes que en materia conceptual se derivan del Tratado Marco, en especial el concepto de seguridad democrática que lo estructura, en tanto con-

cepción alternativa de seguridad que busca rescatar el bienestar de la sociedad y sus integrantes, como fin último de la organización del Estado.

Sin embargo, el modelo centroamericano de seguridad, al plantear como objetivo el bienestar social en el marco de un Estado democrático de derecho, dibuja una agenda de seguridad operativa que precisaría de una estructura institucional, que pudiera atender a una definición de seguridad que prácticamente es consustancial con la del desarrollo humano.

El ulterior desarrollo del entramado institucional que requería un modelo de tal naturaleza, se fue concentrando en aquellos temas reducibles a problemas de seguridad interna, registrando un desequilibrio entre el lugar que dichos temas reciben dentro del concepto general de Seguridad Democrática, en la que se fundamenta el modelo, y la preponderancia que reciben en su desarrollo operativo.

Arévalo de León evidencia el problema de haber incorporado una serie de compromisos socioeconómicos y ambientales, que después no recibieron un desarrollo adecuado, lo cual produjo como resultado final un documento que, partiendo de una concepción de seguridad muy amplia, desemboca en agendas específicas y mecanismos operativos que corresponden en su estructura a modelos tradicionales de seguridad regional.

A nivel nacional, el alcance del desborde militar como efecto del desarrollo del Estado contrainsurgente y del en-

frentamiento armado interno, convirtió la problemática de la redefinición de las relaciones entre sociedad, Estado y fuerzas armadas, en uno de los ejes centrales del proceso de transición política del país y, específicamente del proceso de negociaciones de paz.

De hecho, durante estas negociaciones la problemática de la reconversión militar y de la transformación de los marcos de seguridad del Estado guatemalteco, fue identificada como uno de los temas centrales en la agenda de las negociaciones; en particular, el conjunto de compromisos incluidos en el Acuerdo sobre el Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, sentó las bases de la transformación institucional de las fuerzas armadas, la redefinición de las relaciones entre sociedad, Estado y ejército, y la creación de nuevas perspectivas en el desarrollo conceptual de la seguridad, gestando un concepto que restablece a la persona humana como el eje de las consideraciones en este tema.

La aportación más valiosa que hace Arévalo de León se encuentra en la parte final de su artículo; con mucha propiedad y conocimiento elabora una propuesta que permite visualizar, para su debate, por vez primera en Guatemala, al concepto de la seguridad democrática.

Asegura que en este país operan dos marcos conceptuales de seguridad distintos y divergentes: uno inútil pero operativo —el derivado de la Doctrina de la Seguridad Nacional— y otro útil pero inoperante —los conceptos de seguridad

democrática e integral plasmados en el Tratado Marco y en los acuerdos de paz.

Basado en esta premisa intenta — con éxito— articular los elementos que le permitan la construcción de un modelo operativo, partiendo del planteamiento de varios interrogantes en torno a la seguridad, su objetivo y sus medios; en la definición de los riesgos, la gradación de las amenazas y la especificación de las vulnerabilidades, para enfrentar el reto de establecer el umbral que permitirá articular conceptualmente las agendas de seguridad y las de desarrollo², a fin de proponer un procedimiento que permita separar aquellos temas que precisan de un tratamiento excepcional —regulado mediante una normativa jurídica especial— en la agenda de seguridad, debido a que no pueden ser atendidos en el marco de las políticas regulares del Estado.

En una línea de continuidad muy adecuada, Patricia González³ propone un procedimiento para identificar prospectivamente las amenazas, vulnerabilidades y riesgos que enfrenta o puede enfrentar el Estado guatemalteco. Su punto de arranque en el análisis es el diagnóstico de la situación que enfrenta el Estado, destacando la visión general de la problemática, su ubicación en un nivel de gradación, de acuerdo a la magnitud de las amenazas, y la elaboración de escenarios prospectivos respecto a las posibilidades de agudización que pudiera presentar una amenaza en el corto, mediano o largo plazo.

A nivel del método propone, para superar las dificultades y retos que se pre-

senten en el proceso de definición de un diagnóstico que sea útil para el diseño de la agenda, la integración de un equipo de especialistas que trabaje transdisciplinariamente, enriqueciendo el análisis en forma permanente mediante la combinación de análisis de coyuntura que actualicen los escenarios de riesgo, sin perder el carácter prospectivo.

Mediante la clasificación de ámbitos (ambiental, socioeconómico, político, inserción en la globalización y regional), amenazas clasificadas en cada ámbito, riesgos especificados en cada amenaza, y niveles de riesgo según rangos, aporta lo que considero como la primera visión de conjunto de una matriz de amenazas a nivel nacional.

A partir de la premisa de que una amenaza lo es siempre y cuando existen vulnerabilidades para enfrentarla y, en tal caso se convierta en riesgo para el Estado, ofrece una visión general de las vulnerabilidades que enfrenta el Estado guatemalteco en la actualidad, y aporta elementos para visualizar escenarios prospectivos a corto, mediano y largo plazo.

Manolo Vela⁴ hace una revisión de la forma a través de la cual el Estado guatemalteco ha enfrentado los desafíos de la seguridad, presentando inicialmente una visión acerca de cómo el Estado en el pasado identificó su concepto y su agenda de seguridad con la Doctrina de la Seguridad Nacional, hasta el final del enfrentamiento armado interno.

Procura entender los retos que plantea un nuevo concepto de seguridad, a partir del cual se pueda construir un nue-

vo sistema de seguridad, tomando como referente el Sistema Centroamericano de Seguridad Democrática y lo acordado durante las negociaciones de paz. Intenta dar respuesta al interrogante de fondo, de cómo hace frente el Estado de Guatemala a sus desafíos de seguridad en el escenario posconflicto.

Plantea que el objetivo superior del sistema de seguridad consiste en la consolidación de condiciones de seguridad para una sociedad; una combinación de normativas, instituciones, políticas, programas y doctrinas, que articuladas con una agenda de seguridad generan condiciones de seguridad.

Derivado del análisis de las características centrales del sistema de seguridad en Guatemala, durante los 36 años de enfrentamiento armado interno (1960-1996), y debido a su alta propensión hacia la eficacia para enfrentar, contener y desarticular al movimiento insurgente, en tanto adversario militar, ha quedado como herencia el hecho de que, durante el escenario de posguerra, este sistema no contara con el instrumental necesario para hacer frente a las nuevas amenazas de seguridad.

Es herencia también, debido a la carencia de marcos legales y reglamentarios, el mantenimiento de prácticas de discrecionalidad absoluta y de superposición de ámbitos, generando una grave confusión entre defensa nacional, defensa militar y seguridad interior, de lo cual se ha derivado que la seguridad interior ha pasado a ser un instrumento de la seguridad militar, en un contexto en que

el sistema de controles hacia la institución castrense ha sido prácticamente nulo, y se ha hecho evidente la inexistencia de política sectorial, adecuada institucionalidad, doctrina general de seguridad, sistema de inteligencia, sistema de controles democráticos y marcos jurídicos en la materia.

Al evaluar los compromisos y ejecutorias que en materia de seguridad se han efectuado, derivadas de los acuerdos de paz, no registra las iniciativas y productos que se han generado durante los últimos dos años del actual gobierno (2002-2003), en el contexto de fuertes presiones provenientes de organizaciones civiles y organismos internacionales, articulados en torno a la celebración de los Grupos Consultivos para evaluar el cumplimiento de estos acuerdos.

En la parte final del artículo se intenta una aproximación a las realidades del sistema de seguridad guatemalteco⁵, recogiendo el planteamiento y análisis de los ámbitos y ejecutorias de lo que debería ser una agenda de seguridad, agrupando su temática según se trate de seguridad interior y exterior, o de problemáticas vinculadas al medio ambiente y los recursos naturales. Explícitamente queda aclarado que no se cubre lo referente al modelo de desarrollo, ni a lo vinculado con la institucionalidad democrática.

En los dos últimos artículos se aporta a la actualidad del debate conceptual respecto a la seguridad⁶, y a los retos y tropiezos que se presentan en el tránsito de la seguridad pública a la seguridad ciudadana⁷, procurando identificar

algunos de los retos básicos que la sociedad guatemalteca y sus autoridades de gobierno enfrentan para la tarea de la creación de los marcos de seguridad, destacando la importancia que, para países como Guatemala, posee el desarrollo de una política de seguridad claramente definida y eficientemente implementada.

Como enfatiza Arévalo de León, el resultado de la falta de definición de una política de seguridad democrática no es la ausencia de una política, sino la persistencia de la política de seguridad autoritaria, lo cual determina que, en este contexto, la persona humana no es captada como la razón de ser de la política de seguridad.

Hablar de seguridad ciudadana nos refiere, según Arévalo de León, a reflexionar respecto al significado básico de los términos que componen este concepto: seguridad y ciudadanía. Seguridad hace referencia a la función básica de todo Estado, de brindar protección a la población que lo constituye; protegerla frente a los fenómenos de criminalidad que amenazan su bienestar. La ciudadanía califica la naturaleza del orden político de dicha población: una comunidad política democrática compuesta por sujetos activos, portadores de derechos y obligaciones, frente a un Estado y sus agencias, cuyo sentido primario y último es el servicio a la sociedad.

Aceptar el concepto de seguridad ciudadana significa partir de una clara delimitación de los ámbitos militares y policiales de la seguridad, y de la identificación de la protección de la persona y sus bienes como objetivo primario de la

acción estatal. Supone un cambio de valores, políticas y mecanismos de y para la seguridad; una transformación integral de los marcos de seguridad pública que se manifiesta en un doble reto: alcanzar una mayor eficacia en la procuración de los niveles de seguridad; y adecuar las concepciones de seguridad y el marco institucional-jurídico correspondiente al nuevo marco político democrático.

Héctor Rosada

NOTAS

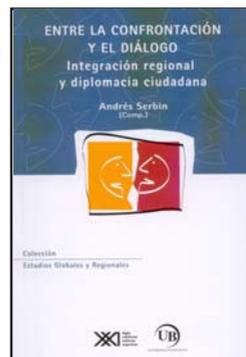
1. Bernardo Arévalo de León (2002). *Seguridad democrática en Guatemala: desafíos de la transformación*; "De la Teoría a la Práctica: Reflexión sobre la Seguridad Democrática"; FLACSO, Magna Terra, junio de 2002, pp. 19-85.
2. Para consultar la continuidad de los aportes conceptuales que se han efectuado en esta materia, se sugiere el estudio de los productos generados por el *Proyecto Hacia una Política de Seguridad Ciudadana*; proyecto WSP-PNUD-SEDEM-FLACSO, iniciado en abril de 2002.
3. "Apuntes para un Diagnóstico de Seguridad Democrática en Guatemala"; op.cit., pp. 89-130.
4. "El Sistema de Seguridad en Guatemala: Un debate de la posguerra"; op.cit., pp.131-215.

5. Se estima que tanto esta aproximación como el importante trabajo realizado por Patricia González en la segunda parte de esta obra, constituyen un valioso aporte en beneficio de un proceso de definición de la agenda de seguridad en Guatemala; sería muy importante que ambos autores articularan sus coincidencias y procuraran resolver sus diferencias.
6. Bernardo Arévalo de León (2002). "Los debates de la seguridad"; op.cit., pp. 217-233.
7. Bernardo Arévalo de León (2002). "De la seguridad pública a la seguridad ciudadana: retos y tropiezos" op.cit. pp. 235-253.

Entre la confrontación y el diálogo Integración regional y diplomacia ciudadana

Compilado por Andrés Serbin

**Editorial Siglo XXI,
Universidad de Belgrano**



El trabajo recoge las conclusiones del seminario "Integración hemisférica y diplomacia ciudadana, entre la confrontación y el diálogo" realizado en Buenos Aires en mayo de 2002, organizado por el CEGRE, el Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos (INVESP), el Programa de Instituciones Económicas Internacionales (PIEI), y FLACSO Chile, y financiado por la Fundación Ford.

La publicación está relacionada con la actividad que desarrolla CRIES en el Foro de Diplomacia Ciudadana (FDC), del cual es miembro fundador.

**Para información y pedidos
comunicarse con CRIES,
Apartado interno 82, Suc. 10,
Recoleta (1410), Buenos Aires, Argentina
Tel/Fax: (54 11) 4788 5400 ext. 3416 y 2825
E-mail: info@cries.org
www.cries.org**



Bioética para la sustentabilidad

José R. Acosta Sariego (editor científico)

La Habana: Centro Félix Varela, 2002. 742 págs.



Bioética para la sustentabilidad constituye un homenaje al creador del término y enfoque global de la disciplina, Van Rensselaer Potter. Retomar y enriquecer el ideal potteriano en las actuales condiciones aún más extremas y peligrosas que aquellas que motivaron los primeros escritos del visionario bioquímico de Wisconsin, es el propósito de este proyecto editorial.

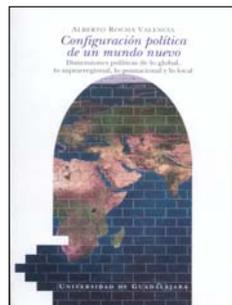
Se aspira a propiciar desde diferentes ideologías, credos y posiciones filosóficas, la identificación de puntos de confluencia y creación de puentes de comunicación, reflexión y búsqueda de posibles soluciones para los conflictos y problemas globales que amenazan la supervivencia de la humanidad.

En esa amalgama teórica y temática que se presenta, se pueden vislumbrar los nexos develados por el diálogo bioético y reafirmar el aserto de que la lucha común por conjurar la injusticia y el holocausto ecológico no es una mera aspiración utópica trasnochada, sino una posibilidad real, y más que eso, una necesidad para la existencia misma de la humanidad.

El propósito del Centro Félix Varela al publicar este volumen es contribuir a la expansión de una perspectiva bioética integradora, transdisciplinaria, multicultural y comprometida.

Configuración política de un mundo nuevo. Dimensiones políticas de lo global, lo suprarregional, lo posnacional y lo local

Alberto Rocha Valencia
Guadalajara: Universidad de Guadalajara,
Colección Estudios Latinoamericanos, 2003. 365 págs.



Adentrados en el siglo XXI los problemas teóricos y prácticos en debate son numerosos, como inédito y complejo es el mundo que ahora está en construcción y que es impulsado por grandes procesos de globalización, regionalización, continentalización, localización y la nueva revolución científica y tecnológica que los hace posible.

El planeta está en una situación híbrida, donde el mundo conocido declina y un mundo nuevo emerge.

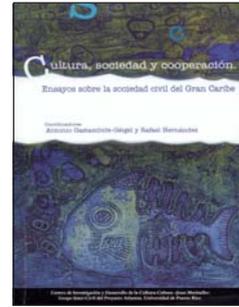
En Configuración política de un mundo nuevo se aborda el estudio del cuestionamiento y la crisis de la dimensión política del mundo conocido y la configuración de la dimensión política del mundo virtual y del posible mundo nuevo.

Estos temas centrales de investigación son trabajados en relación estrecha con las cuestiones importantes de gobierno, gobernabilidad, régimen político y Estado. Los ocho capítulos que la conforman son el resultado de una investigación que abarca los últimos años y cada uno ha sido revisado, corregido, actualizado y adecuado para dar forma a esta obra.

Cultura, sociedad y cooperación. Ensayos sobre la sociedad civil del Gran Caribe

Antonio Gaztambide-Géigel y Rafael Hernández
(coordinadores)

Cuba-Puerto Rico: Centro de Investigación y
Desarrollo de la Cultura Cubana “Juan Marinello” y
Proyecto Atlantea (Intercambio Académico – Caribe)
Universidad de Puerto Rico, 2003. 191 págs.



Los actores de la sociedad civil y los intercambios culturales han desempeñado históricamente un papel de primera línea en las relaciones internacionales en el Caribe.

Los ensayos reunidos en este libro, de autores de diversos países de la región, abonan este argumento, examinando la importancia de ambas dimensiones para la cooperación regional. Desde perspectivas nacionales y disciplinas diversas, todos convergen en la necesidad de crear instituciones y espacios para una participación más activa de la sociedad civil en la toma de decisiones, y para que la cultura se reconozca como factor estratégico para el desarrollo de los países caribeños.

La obra, es el resultado de la cooperación intracaribeña entre sociedades civiles y sus instituciones, en particular del Grupo de Trabajo *Inter-civil* (Relaciones Intersociales en el Caribe) del Proyecto *Atlantea* (Intercambio Académico con el Caribe de la Universidad de Puerto Rico).

Prioridades y desafíos de la política exterior colombiana

Martha Ardila, Diego Cardona, Arlene B. Tickner (eds.)
Bogotá: Friedrich Ebert Stiftung en Colombia
(FESCOL), 2002, 494 págs.



En los últimos años, Colombia ha debido enfrentar un número creciente de factores internos y externos que inciden de manera sustancial en sus relaciones con la comunidad internacional; es así como el conflicto interno, la lucha contra la producción y el tráfico de drogas, el deterioro en la situación de los derechos humanos, el terrorismo y la apertura económica y la internacionalización de la economía, entre otros aspectos, inciden entre las relaciones con los países vecinos, el Caribe, la Unión Europea y, en especial, con Estados Unidos.

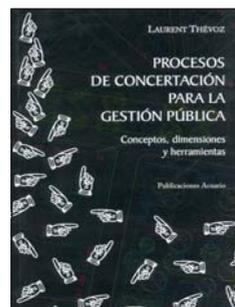
Para responder a las numerosas inquietudes que esta situación plantea, reflexionar acerca de la evolución de cada uno de esos factores y proponer líneas de acción para que la política exterior del país contribuya al bienestar de la sociedad, este volumen recoge diez artículos que contemplan los factores intermésticos que inciden en la problemática nacional y las relaciones internacionales.

Académicos, políticos, funcionarios, periodistas y ciudadanos interesados en el rumbo de las relaciones exteriores, encuentran en sus páginas, análisis y elementos de juicio de la política exterior que contribuyen al desafío de la futura inserción internacional de Colombia.

Procesos de concertación para la gestión pública. Conceptos, dimensiones y herramientas

Laurent Thévoz.

La Habana: Centro Félix Varela, 2002. 152 págs.



Los procesos colectivos de toma de decisión son complejos y en múltiples ocasiones conflictivos. Tal es el caso de la gestión pública y la implementación de políticas de desarrollo a los diferentes niveles. Cada vez más, requieren de la participación de todos aquellos posibles actores con intereses involucrados, con el fin de hacerlas más efectivas y con impactos positivos en los beneficiarios de las mismas. De ahí que la concertación como proceso deviene en un método y herramienta indispensable y útil.

La iniciativa de publicar este libro surgió como resultado del taller que dictara el profesor Laurent Thévoz en La Habana, en febrero de 2002, titulado “Concertación para el desarrollo local”. Dicho taller; inscrito en el proyecto que coordina el Centro Félix Varela sobre metodologías para la gestión de conflictos y capacitación en métodos y herramientas para el desarrollo local y trabajo en el ámbito comunitario; evidenció la utilidad y necesidad de incorporar y emplear metodologías de trabajo que fomenten la participación de la multiplicidad de actores existentes en los diferentes escenarios.

El autor es profesor de la comunidad de estudios para el ordenamiento territorial de la Escuela Federal Politécnica de Lausanne, Suiza; es geógrafo de formación y Ms. Sc. en Ciencias de la Administración Pública de la IDHEAP de esa misma ciudad. Desde hace más de 25 años desarrolla actividades de consultoría y formación en el campo de la concertación, tanto en Suiza como en Bolivia y Venezuela.

Visite
www.cries.org



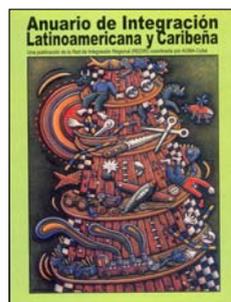
El sitio en Internet de la
**Coordinadora Regional de Investigaciones
Económicas y Sociales**

Toda la información sobre las actividades, programas, proyectos y publicaciones de CRIES en Latinoamérica y el Gran Caribe, a su alcance desde cualquier parte del mundo.



Anuario de Integración Latinoamericana y Caribeña

Anuario de Integración Latinoamericana y Caribeña.
2002, N° 1. Red Interamericana Regional (REDIR),
AUNA-Cuba. 304 págs.



En este caso, la publicación de la REDIR presenta un conjunto reflexiones críticas desde diferentes puntos de vista, en una óptica que busca identificar caminos para la integración de los pueblos latinoamericanos y caribeños, en el espíritu de las ideas de José Martí.

El anuario realiza un tratamiento del fenómeno de la integración en sus múltiples dimensiones, presentando ensayos dedicados, no sólo a la economía y la política, sino también a la cultura, la educación, la ciencia, y la tecnología.

La problemática de la integración regional es abordada desde una perspectiva particular, vista como un proceso necesario para el presente y futuro de los pueblos latinoamericanos y caribeños, inmersos en la dicotomía centro-periferia, y agudizada en la región por la asimétrica relación con Estados Unidos.

La publicación incluye además una sección permanente de análisis sobre un tema de la realidad latinoamericana —que incida directamente en la evaluación y evolución de los procesos de integración regional—; tal es el caso en esta oportunidad para el Área Andina, del Plan Colombia. En este sentido es posible encontrar enfoques diversos de un mismo problema.

La REDIR consta de seis Grupos de Trabajo: Economía, Historia, Política, Cultura y Sociedad, Educación, y Ciencia y Tecnología. La coordinación general del proyecto y la edición, son responsabilidad de AUNA-Cuba, a cargo de su director, Carlos Oliva, y de Teresa Huerta, editora de la revista “América Nuestra”.

Cuadernos de Nuestra América

Cuadernos de nuestra América. Julio – diciembre 2002, Vol. XV, N° 30. Centro de Estudios sobre América (CEA), La Habana. 190 págs.



En el número 30 de Cuadernos de Nuestra América, presenta siete artículos.

En el primero de ellos, Juan Jesús Cabrera realiza un balance de la Conferencia de Río y la Cumbre de Johannesburgo, evalúa la situación ambiental en América Latina y el Caribe, sus perspectivas, y fundamenta la tesis de que el sistema capitalista engendra contradicciones ecológicas que lo hacen insustentable.

Richard Dello Buono ofrece una respuesta en los planos histórico y conceptual a la pregunta ¿por qué la crisis de los partidos políticos latinoamericanos?. El profesor estadounidense busca identificar factores estructurales y coyunturales que en su interrelación inciden en la crisis de los partidos políticos en América Latina y el Caribe.

La crisis política en Venezuela y Colombia es el tema que incorpora Elio Fidel López Velaz a lo largo del trabajo y valiéndose de estudios comparativos, el autor desarrolla sus ideas sobre la compleja situación en su devenir.

Luis René Fernández Tabío aborda un tema de interés hemisférico y mundial, por los impactos que puede derivar. El autor explora el escenario actual y los principales retos que enfrenta la recuperación de la economía norteamericana. Analiza las principales características del funcionamiento del mercado de capitales en las circunstancias actuales y sus vínculos con el comportamiento general de la economía; y su evolución cíclica a partir de los principales indicadores disponibles.

Un segundo trabajo sobre los Estados Unidos es el de Soraya Castro Mariño que aborda la dinámica electoral y los reajustes políticos en ese país. El tema de las relaciones entre Cuba y Estados Unidos vuelve a estar presente en Cuadernos de Nuestra América. Olga Fernández Ál-

varez analiza el bloqueo a Cuba como instrumento de una política exterior fracasada e incuestionablemente vulnerable, no obstante insertarse en un contexto político, militar y estratégico esencialmente unipolar. El último artículo, de Jorge Hernández Martínez, explica cómo la intolerancia y la violencia se entrelazan en una amalgama que contribuye a dar cuerpo a la cultura política estadounidense troquelada por las circunstancias e imperativos que de manera peculiar condicionaron la evolución del colonialismo, el capitalismo y muy específicamente, el imperialismo en los Estados Unidos.

Finalmente, se incluyen dos documentos: la Declaración Final del Encuentro de teólogos y científicos sociales titulada “El ALCA, la Iglesia y el pueblo creyente”, y la “Declaración de La Habana del II Encuentro hemisférico de lucha contra el ALCA”.

Resurgence, en español

Resurgence en español. 2002, N° 3 octubre – diciembre.
 Instituto del Tercer Mundo (ITeM),
 Montevideo. 154 págs.



En esta nueva entrega, la revista *Resurgence en español*, publicada por la Red del Tercer Mundo (en su versión en inglés), y por el Instituto del Tercer Mundo (en su versión en español), presenta una serie de artículos agrupados en dos grandes temas: “La Guerra de Bush contra Irak, espectáculo cuidadosamente preparado”, y “Johannesburgo 2002, un paso atrás para el desarrollo sustentable”.

Algunos de los artículos publicados en el primer apartado son: “Invitación para una guerra”, de Jeremy Seabrook; “El síndrome de Irak o la batalla contra los demonios”, de Claudes Álvarez; “Media victoria en la ONU”, de Phyllis Bennis; “El último aliado de Washington” de Boris Kagarlitsky”, y “Sobrevivir en Irak”, de Bárbara Asís, entre otros.

En la segunda sección, dedicada a la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, se incluyen los trabajos “Una cumbre decepcionante”, de Martín Khor; “La batalla por la regulación empresarial”, de Saradha Ramaswamy Iyer; y “Parálisis en Johannesburgo sobre comercio, deuda y finanzas”, de Goh Chien Yen y Celine Tan.



Mara Adi, licenciada en Relaciones Internacionales de la Universidad de la República Oriental del Uruguay, cursa la Maestría en Integración y Mercosur del Instituto Universitario CLAEH. Actualmente se desempeña como Asistente Académica y de Investigación en el Programa Integración, Mercosur y Sociedad Civil del CLAEH. Es miembro fundadora de la Red Sur Norte (RSN).

Dirección electrónica: promerc@claeht.org.uy

Cecilia Alemany, máster en Prospectiva Internacional. Licenciada en Relaciones Internacionales. Actualmente es Coordinadora del Programa Integración, Mercosur y Sociedad Civil del Centro Latinoamericano de Economía Humana (CLAEH). Representante Alterna de la Asociación Nacional de ONGs (ANONG) ante el Foro Consultivo Económico y Social del Mercosur. Directora Ejecutiva de la Red Sur Norte y docente en la UdelaR-Uruguay y en el Instituto Universitario CLAEH. Es miembro fundadora de la Red Sur Norte (RSN).

Dirección electrónica: promerc@claeht.org.uy

Jessica Byron is a Senior Lecturer in International Relations at the University of the West Indies, Mona Campus, Kingston, Jamaica. Her research interests include Caribbean- Latin American relations, Caribbean – European relations, small states and multilateralism. She has published a number of articles in these areas.

Dirección electrónica: jbyron@uwimona.edu.jm

Francine Jácome, antropóloga con estudios de postgrado en Ciencias Políticas. Actualmente es Directora del Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos (INVESP) así como Directora de Investigaciones de la red Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES). Es una de las coordinadoras del Anuario de la Integración Regional en el Gran Caribe, ha editado varios volúmenes colectivos y es autora de capítulos y artículos aparecidos en publicaciones

venezolanas y extranjeras. Dirige proyectos sobre participación de la sociedad civil en los procesos internacionales, seguridad y prevención de conflictos así como gobernabilidad democrática en América Latina y el Caribe.

Dirección electrónica: invesp@cantv.net

Manuel Orozco, posee un Doctorado en Ciencias Políticas de la Universidad de Texas en Austin, y maestrías en Administración Pública y estudios Latinoamericanos, y licenciatura en Relaciones Internacionales. Es el actual director del área de Centro América para el Diálogo Inter-Americano, en Washington, DC, EE.UU. Antes de formar parte del Diálogo, fue profesor de Ciencias Políticas de la Universidad de Akron, en Akron, Ohio, en donde enseñaba temas de relaciones internacionales, guerra civil y democratización. Su trabajo académico ha sido complementado con el de investigador sobre el papel político e internacional de los Latinos en Estados Unidos, su condición de ciudadanía, etnicidad y el impacto de la migración y las remesas hacia América Latina para el Tomás Rivera Policy Institute ubicado en Claremont, California. También ha trabajado como consultor para varias organizaciones en Centro América, Estados Unidos y Sudáfrica evaluando y desarrollando programas sobre democracia y gobernabilidad. Ha enseñado Relaciones Internacionales en Costa Rica y ha formado parte de algunas juntas directivas en Nicaragua. Sus áreas de interés incluyen Centro América, globalización, democracia, conflictos en países afectados por guerras internas, y minorías .

Dirección electrónica: morozco@thedialogue.org

Fernanda Pereira Barreira, estudiante avanzada de la Licenciatura en Sociología de la Universidad de la República, preparando su tesis “Los trabajadores rurales zafrales en el Uruguay”. En la actualidad es asistente de investigación del Proyecto ALOP/CLAEH.

Dirección electrónica: promerc@clae.org.uy

Lucía Pérez Bruzzone, estudiante avanzada de la Licenciatura en sociología. Actualmente está elaborando su tesis final: “Proceso de reinserción social de los presos luego de cumplida la pena de privación de libertad”. Ha tenido, durante el transcurso de su carrera, una participación activa, tanto a nivel gremial como de cogobierno, siendo elegida miembro del claustro de la Facultad de Ciencias Sociales y miembro de la Comisión de Derechos Humanos del gremio desde 1998 hasta 2001.

Dirección electrónica: promerc@clae.org.uy

Socorro Ramírez, profesora del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Colombia.

Dirección electrónica: lsramire@bacata.usc.unal.edu.co

Carlos Romero, politólogo venezolano, máster en ciencias políticas, doctor en ciencias políticas y profesor titular por concurso en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela, Caracas, Venezuela.

Dirección electrónica: eliodoropineda@hotmail.com

Héctor Rosada, actualmente es Director del Proyecto “Fortalecimiento de las capacidades de la Sociedad Civil en temas de Seguridad” en Guatemala, y miembro de la Comisión Preparatoria del Consejo Asesor de Seguridad. En 2002-2003, fue Coordinador de Investigación en el Proyecto “Hacia una Política de Seguridad Ciudadana”, e Investigador en temas de Seguridad y Defensa del Proyecto “Hacia una Política de Seguridad Democrática” entre 2000 y 2002. En el año 2000, fue Director del Proyecto de “Apoyo a la creación de la Secretaría de Asuntos Administrativos y de Seguridad de la Presidencia de la República”. Entre 1996-1999, fungió como Coordinador del Proyecto “Cooperación Transfronteriza en Centroamérica”. Secretario de la Presidencia de la República para la Paz (1993-1996), coordinador de la Comisión Negociadora en el proceso de paz. Autor de varias publicaciones.

Dirección electrónica: arevalo@la.wsp-international.org

Oscar Schiappa-Pietra, ha sido durante una década catedrático y conferenciante en los principales centros académicos militares y policiales del Perú, siendo uno de los pioneros de la promoción de relaciones civil – militares en su país. Tiene más de veinte años de experiencia profesional trabajando en desarrollo democrático y gestión pública, habiendo desempeñado funciones directivas y de asesoría para gobiernos, organismos internacionales, ONGs y universidades. Tiene extensa experiencia en desarrollo social (esp. cooperación internacional, resolución de conflictos y participación ciudadana) y gobernabilidad democrática (esp. reforma legal, anticorrupción y derechos humanos). Actualmente asesora a las altas instancias del Gobierno de Perú en asuntos de desarrollo socioeconómico, desde su posición de Asesor en la Agencia Peruana de Cooperación Internacional. Ha sido Asesor del Presidente del Consejo de Ministros, en Perú; Abogado en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y Catedrático en la Escuela de Leyes de American University, en Washington, D.C. Becario Mason y Magister en Gestión Pública, Magister en Derecho Internacional y Comparado, Magister en Políticas Sociales y Planeamiento en Países en Desarrollo, Magister en Derecho con mención en Derecho Internacional Económico y, Bachiller en Derecho y Abogado.

Dirección electrónica: schiappa@erols.com

Verónica Vidal, licenciada en Relaciones Internacionales. Se desempeña como Asistente Académica y de Investigación en el Programa Integración, Mercosur y Sociedad Civil del CLAEH. Es miembro de la Mesa Consultiva de la Comisión de Juventud de la Intendencia Municipal de Montevideo para la elaboración de un Plan Estratégico de Adolescencia y Juventud. Becaria del Curso “Democracia y Gerencia Política para Jóvenes Líderes del Mercosur, de la Unidad para la Promoción de la Democracia de la Organización de Estados Americanos. Es miembro fundadora de la Red Sur Norte (RSN).

Dirección electrónica: promerc@clah.org.uy