
PENSAMIENTO PROPIO

PUBLICACION TRILINGÜE DE CIENCIAS SOCIALES DE
AMERICA LATINA Y EL CARIBE

23

ENERO-JUNIO 2006 / AÑO 11



Editorial CRIES

**PENSAMIENTO
PROPIO**

ENERO-JUNIO 2006 / AÑO 11

Director: Andrés Serbin
Coordinador Editorial: Rodolfo Wlasiuk

Traducción: Marcos Picolo, Marina Gaiteri
Diseño Gráfico: Laura Toso Impresión: Grancharoff Impresores ISSN: 1016-9628

Junta Directiva de CRIES / CRIES Board of Directors

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

Judith Wedderburn
Association of Caribbean Economists (ACE), Jamaica

Rafael Colmenares
ECOFONDO - Colombia

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

Raúl Leis
Asociación Centro de Estudios y Acción social
Panameño (CEASPA), Panamá

Pavel Isa-Contreras
Centro de Investigación Económica para el Caribe
(CIECA), República Dominicana

Adalberto Ronda Varona
Centro de Estudios sobre América (CEA), Cuba

Esta publicación se realiza con el generoso aporte de IDRC Canadá y CORDAID

PENSAMIENTO PROPIO

Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES)
Centro de Estudios Globales y Regionales (CEGRE)

Oficina Argentina - Lavalle 1619, Piso 9º Ofic. A (1048) Buenos Aires, Argentina, Teléfono: (54 11) 4372-8351

Oficina Venezuela - Quinta Mirri, Calle del Parral, Urbanización La Tahona, Municipio el Atillo, Caracas,
Venezuela, Teléfono: (58 212) 941-5965

info@cries.org - www.cries.org

Membresía de CRIES / CRIES Members

Argentina

Centro de Estudios Globales y Regionales (CEGRE)
CIDER -Universidad Tecnológica Nacional - Fac. Regional San Rafael*

Brasil

Centro de Estudos das Américas (CEAS) - Universidade Candido Mendes
Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais da UNESP,
UNICAMP y PUC/SP

Barbados

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

Bélice

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) *
Universidad Autónoma del Caribe, Barranquilla
Centro de Estudios sobre Integración (CESI) *

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)
Cátedra de Estudios del Caribe de la Universidad de La Habana
Centro de Estudios de Migraciones Internacionales (CEMI), Universidad
de La Habana *
Centro de Estudios Demográficos (CEDEM), Universidad de La Habana
Centro de Estudios sobre América (CEA)
Centro de Investigaciones de la Economía Mundial (CIEM)
Centro de Investigaciones Psicológicas y Sociológicas (CIPS)
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)
Fundación Antonio Núñez Jiménez de la Naturaleza y el Hombre
Instituto Superior de Relaciones Internacionales (ISRI)

El Salvador

Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE)
FUNSAL PRODESE
Instituto para el Desarrollo Económico y Social de El Salvador (IDEESES)
Unidad Ecológica Salvadoreña (UNES)
Tendencias

Guatemala

Asociación para el Avance de las Ciencias Sociales (AVANCSO)
Instituto de Enseñanza para el Desarrollo Sostenible (IEPADES)
GESO (Fundación Género y Sociedad), Guatemala*
IRIPAZ*

Haití

Centre de Recherche et Formation Economique et Sociales

pour le Développement (CRESFED)

Group Haitien des Recherches & D'Actions Pedagogiques (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)
Latin American - Caribbean Centre (LACC – University of the West Indies, Mona)
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 - Univ. Nacional Autónoma de México)
Departamento de Estudios Ibéricos y Latinoamericanos (DEILA - Univ. de
Guadalajara)
Foro de Apoyo Mutuo (FAM)
Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio (RMALC)

Nicaragua

Centro de Estudios Estratégicos
Centro de Investigaciones de la Costa Atlántica (CIDCA)
Centro de Investigaciones Económicas y Tecnológicas (CINET - Facultad de Ciencias
Económicas UNAN - Managua)
Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas, (IEPP) de Nicaragua *
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

Trinidad y Tobago

Caribbean Network for Integrated Rural Development (CNIRD)
Institute of International Relations, University of the West Indies WINAD*

Venezuela

Asociación Venezolana de Estudios del Caribe (AVECA)
Centro de Estudios Integrales del Ambiente (CENAMB – Univ. Central de Venezuela)
Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos (INVESOP)

Centros y redes asociadas

Foro de Diplomacia Ciudadana (Secretaría en Buenos Aires)
Foro Social para la Transparencia
Mesa de Articulación de Asociaciones Nacionales y Redes de ONGs de América Latina
y el Caribe
Global Partnership for the Prevention of Armed Conflict (GPPAC)
Reintegración
Red Sur Norte

* en proceso de admisión

Consejo Asesor Internacional / International Advisory Board

Gabriel Aguilera
IRIPAZ, Guatemala

Luis Ayerbe
UNESP - Universidade Estadual Paulista, Brasil

Adrián Bonilla
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO),
Ecuador

Clovis Brigagao
Universidade Cândid Mendes, Brasil

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

Armando Fernández
Fundación Antonio Nuñez Jiménez de la Naturaleza y el
Hombre / La Habana, Cuba

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

Isabel Jaramillo
Centro de Estudios sobre América, Cuba

Weine Karlsson
University of Stockholm, Sweden

David Lewis
Manchester Trade Ltd., USA

Gilbert Merckx
Duke University, USA

Verónica Paz Milet
Universidad de Chile

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

Luis Guillermo Solís
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO),
Costa Rica

Heinz Sonntag
Universidad Central de Venezuela, Venezuela

José Manuel Ugarte
Universidad de Buenos Aires, Argentina

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

Judith Wedderburn
Association of Caribbean Economists (ACE), Jamaica

Índice / Contents



MENSAJE DEL DIRECTOR / MESSAGE FROM THE DIRECTOR / 7

INVESTIGACIÓN & ANÁLISIS / RESEARCH & ANALYSIS

El viraje neocon de la política exterior española y las relaciones con América Latina / 9
JOSÉ ANTONIO SANAHUJA

The OECS Model of Integration in the Context of Caribbean Regionalism / 37
LEN ISHMAEL

Chiapas: Negociaciones de punto muerto y gobernabilidad político-social / 71
TANIA CARRASCO, RAÚL BENÍTEZ MANAUT Y ARMANDO RODRÍGUEZ LUNA

1999-2003: el auto-rescate de las democracias sudamericanas. Una hipótesis sobre la eficacia del “componente parlamentario” / 113
FABIÁN BOSOER

DOCUMENTOS / DOCUMENTS

Dimensión y comprensión de la equidad racial a cinco años de la IIICMCR / 141
ROMERO JORGE RODRÍGUEZ

Los un@s y las otr@s: feminismos y derechos humanos / 171
ROXANA VÁSQUEZ SOTELO

RESEÑAS / BOOK REVIEW

Desencuentros y (re)encuentros. América Latina y la Unión Europea / 205
JULIA SCHÜNEMANN

PULSO BIBLIOGRÁFICO / BIBLIOGRAPHIC PULSE / 217

REVISTA DE REVISTAS / REVIEW OF JOURNALS / 223

COLABORADORES / CONTRIBUTORS / 231

NORMATIVAS / NORMATIVES / 233

En portada / Cover: Fragmento de José García Cordero. Sto. Domingo, República Dominicana. Acrílico sobre canvas, 250 x 200 cms.
Título: “Boat People” (serie). Año 1992.



Apreciad@s amig@s:

La articulación entre los procesos internacionales y los procesos políticos domésticos se ha ido acrecentando con el despliegue de los diversos procesos que configuran la actual etapa de globalización, poniendo a la vez en un primer plano nuevas temáticas y problemáticas de orden social. En este marco, la sección de **Investigación y Análisis** de nuestra revista no podía soslayar el abordaje de una serie de importantes procesos internacionales y domésticos, y, en el contexto de nuestra región, el análisis de algunos factores políticos relevantes. Es en este sentido que este número de la revista se inicia con un exhaustivo artículo de José Antonio Sanahuja que analiza la reciente política exterior española hacia América Latina; seguida por una contribución de Len Ishmael sobre un modelo exitoso, pero poco conocido y promocionado, de integración regional como el de la Organización de Estados del Caribe Oriental (OECS), para continuar con dos aportes focalizados sobre temas de política interna, el primero de ellos de un grupo de investigadores mexicanos sobre la actual situación del conflicto de Chiapas y su impacto sobre la gobernabilidad político-social, y el segundo de Fabián Bosoer centrado en la reciente evolución de las democracias en América Latina y, en especial, del rol del factor parlamentario. La sección **Investigación y Análisis** donde publicamos artículos y contribuciones que han sido sometidos a arbitraje, se complementa, como es habitual en nuestra revista, con una sección de **Documentos** donde

incorporamos informes y análisis relevantes de la región de organizaciones de la sociedad civil y de organismos intergubernamentales. En esta ocasión, los dos documentos publicados reflejan dos temáticas de especial significación social para América Latina y el Caribe. El primero de ellos, preparado por Romero Jorge Rodríguez aborda el tema de la equidad racial a cinco años de la Conferencia Mundial contra el Racismo organizado por la ONU y refleja a cabalidad los planteamientos centrales de los movimientos de afro-descendientes en nuestra región. El segundo, se centra en la vinculación entre feminismos y derechos humanos, básicamente apuntando a ahondar en los vínculos entre democracia, modelos de desarrollo, sexualidad y reproducción, preparada por Roxana Vásquez Sotelo. Finalmente, este número incluye las habituales reseñas de libros y la revisión de los libros y publicaciones especializadas más recientes que nos llegan a la redacción.

Hasta el próximo número,

Andrés Serbin



El viraje *neocon* de la política exterior española y las relaciones con América Latina¹

José Antonio Sanahuja²

La mayor parte de la ciudadanía española se quedó atónita ante lo ocurrido el 16 de marzo de 2003 en la base militar de Lajes, en las Islas Azores. En una “Cumbre” improvisada, el Presidente del Gobierno español, José María Aznar, junto con sus homólogos británico y estadounidense, Tony Blair y George Bush, formaban una “coalición de los dispuestos” y lanzaban un doble ultimátum, al Gobierno de Irak y al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, que sólo podía conducir al inicio de una guerra ya decidida y contraria al Derecho internacional. Para algunos, esa Cumbre podía ser la prueba de que, como afirmó Aznar, España “había salido del rincón de la historia”³ para jugar un papel decisivo en el alumbramiento de un nuevo orden mundial. Sin embargo, para la mayoría de la población española, la presencia del presidente español en el “trío de las Azores” era la confirmación del

giro impuesto de manera unilateral por Aznar a la política exterior española, en contra de la inmensa mayoría de la opinión pública⁴ y con la oposición de todas las fuerzas políticas españolas salvo su propio partido, el Partido Popular (PP). Un viraje que en apenas 36 meses arrojaba por la borda 25 años de política exterior democrática y destruía el amplio consenso en el que se había basado para sustituirla por una nueva política exterior, que Celestino Arenal describe como “neonacionalista respecto de Europa, y seguidista respecto de Estados Unidos”⁵. Este viraje ha tenido importantes consecuencias en las distintas dimensiones o ejes de la política exterior española: en el ámbito multilateral y respecto de Naciones Unidas; en la relación con Estados Unidos y la Unión Europea (UE), y en las dos “dimensiones complementarias” de esa política, hacia los países del mediterráneo y el mundo árabe, y hacia América Latina. En el marco de las rupturas impuestas por el Gobierno Aznar al conjunto de la política exterior, este capítulo examina cómo han afectado a su dimensión iberoamericana, llevando a un claro deterioro de las relaciones entre España y América Latina, y cómo ha afectado a las relaciones entre esta y la Unión Europea.

Consensos en la política exterior española

Para valorar ese viraje, es oportuno recordar que la política exterior que Aznar repudió es parte integrante de los consensos políticos y sociales de la transición y la posterior consolidación de la democracia en España. La necesidad de normalizar las relaciones exteriores tras el régimen franquista, de obtener respaldo internacional para el proceso democrático y de asegurar la incorporación de España a las instituciones europeas y occidentales condujo al diseño y puesta en práctica de un proyecto coherente y realista de política exterior, como política de Estado, cuyas líneas básicas han estado vigentes hasta finales de los años noventa.

Los años 1976 a 1988, en particular, pueden ser considerados el “período formativo” de esa política. En lo que se refiere a las opciones estratégicas, España se definió claramente como país occidental y europeo en cuanto a sus vínculos económicos, políticos y defensivos, lo que suponía otorgar un lugar central a la UE y a la Alianza Atlántica,

aunque manteniendo cierto margen de autonomía para evitar alineamientos automáticos. Al tiempo, optaba por las dos “dimensiones complementarias” citadas, la iberoamericana y la mediterránea, lo que reflejaba obvios vínculos históricos y culturales, razones de solidaridad, y también un cálculo racional de intereses y de capacidades. España, como “potencia media”, contaría con posibilidades reales de actuación autónoma, al margen de bloques y alineamientos estratégicos, en ciertas áreas regionales en las que su influencia podría ser mayor. En este periodo también se definen algunos principios vinculados al carácter democrático de esa política: el respeto al Derecho internacional; el respaldo a Naciones Unidas y el multilateralismo; la promoción de la democracia y los derechos humanos; la solidaridad con los países pobres —a través de la nueva política de cooperación al desarrollo—; y el compromiso con la paz y la seguridad internacionales.⁶

En los ochenta, ese compromiso se concretó en el impulso y apoyo a soluciones negociadas para los conflictos regionales del tercer mundo, tratando de reconocer sus verdaderas causas, políticas y socioeconómicas, para evitar que fueran subsumidos en el enfrentamiento Este-Oeste. Esta política se concretó en la activa participación de España, antes y después de la adhesión a la Comunidad, en la política europea hacia la crisis centroamericana, y el respaldo a los procesos de paz de Contadora y Esquipulas. Frente a la visión de Washington, la Comunidad Europea afirmó que las causas reales de ese conflicto eran la falta de democracia y las violaciones de los derechos humanos, así como la desigualdad y la pobreza, más que la expresión del conflicto bipolar o del “expansionismo soviético”. Por todo ello, debería promoverse un “triángulo virtuoso” entre la paz, la democracia y el desarrollo, considerando estos tres elementos inseparables. Por ello, España, como el conjunto de la Comunidad Europea, adoptó en su política hacia los conflictos del tercer mundo una posición relativamente autónoma, diferenciada e incluso en determinados aspectos opuesta a la de Estados Unidos, actuando como “contrapeso”, aunque sin llegar al extremo de poner en peligro la relación transatlántica y los vínculos defensivos con Estados Unidos.

Ese enfoque de la paz y la seguridad internacional era coincidente con los principios de la Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE), y en su gestación tuvieron influencia las interna-

cionales Socialista y Demócrata. Posteriormente, condujo a una activa participación en misiones de paz de Naciones Unidas en lugares como Centroamérica o Bosnia, algo que también ha contribuido a la profesionalización y modernización de las fuerzas armadas y las doctrinas de defensa.

Sin embargo, la definición occidental, en lo que se refiere a la política de seguridad y los alineamientos defensivos, fue objeto de alguno de los más intensos enfrentamientos políticos y sociales de la transición, y fue necesario recurrir a medios extraordinarios para su legitimación, como ilustra el disputado referéndum sobre la pertenencia de España a la Alianza Atlántica, convocado por el gobierno del Partido Socialista de Felipe González, en marzo de 1986. Pero hubo que esperar a la revisión de los convenios defensivos con Estados Unidos en 1988 para establecer una relación más equilibrada con ese país, reduciendo su presencia militar en territorio español.

Con la adhesión a las Comunidades Europeas el 1 de enero de 1986, se cerró uno de los capítulos más importantes para la definición europea de España. España se definió como país europeísta, y no sólo europeo, en contraposición con otros socios más renuentes, como el Reino Unido. A menudo España secundó las visiones más avanzadas de la construcción europea, situándose cerca de su “motor” franco-alemán. Hay que recordar que la pertenencia a Europa había sido percibida, correctamente, como la solución a los problemas históricos de España, y como requisito esencial para la democratización y la modernización del país y su proyección internacional. En ese contexto, España comenzó a dar una clara dimensión europea a su política hacia América Latina y el mediterráneo, promoviendo el estrechamiento de relaciones entre la UE y ambas áreas.

Lógicamente, en esa opción europea se observan cambios de énfasis. Tras la adhesión, se pasa de una política “hacia” Europa, a una política “en” y “desde” Europa, que además afectó a las relaciones bilaterales con los Estados miembros, como Francia o el Reino Unido. En cuanto a su contenido, en los años ochenta se privilegió la vertiente democrática de la pertenencia a Europa, y a ello también contribuyó el elevado coste del ajuste económico que imponía el mercado comunitario. En los noventa, sin embargo, se ha enfatizado la contribución europea a la modernización económica y el desarrollo territorial, a través de la

política de cohesión; y en el contexto de la posguerra fría, a promover una UE con mayores capacidades en materia económica, de seguridad y defensa y para la acción exterior. Con la desaparición del conflicto bipolar, el Tratado de Maastricht estableció una Política Exterior y de Seguridad Común, con lo que la política exterior y de seguridad española se insertó más claramente en el marco europeo, aunque ello no significó cuestionar el vínculo transatlántico.⁷ Desde mediados de los noventa, España ha intentado contrarrestar el desplazamiento hacia el Este del centro de gravedad de la UE provocado por la caída del muro de Berlín, los conflictos balcánicos, y la ampliación. Para ello, ha seguido impulsando las relaciones con América Latina y el Mediterráneo, promoviendo la “Asociación Euromediterránea” lanzada en 1995, el proyecto de “Asociación Estratégica” UE-América Latina y el Caribe iniciado en 1999, y los distintos “Acuerdos de Asociación” que vinculan a la UE con países y grupos regionales de ambas regiones. Al coincidir con sus propias prioridades de política exterior, se ha intentado utilizar esas relaciones para incrementar la influencia española, tanto en América Latina y el Mediterráneo, como en la propia UE.⁸

Del 11-S a la guerra de Irak: el viraje de la política exterior

Pese al cambio de gobierno en 1996, antes de los atentados del 11 de septiembre de 2001 no había elementos que permitieran imaginar que la política exterior española experimentaría ese viraje radical. En el primer Gobierno de Aznar (1996-2000), la política exterior se caracterizó por su continuidad, aunque se produjeron ya algunos cambios de orientación significativos. Ante el estancamiento de la construcción europea, la política española hacia la UE se centró en la defensa de intereses nacionales concretos, como el reparto de los fondos de cohesión o el poder de voto en las instituciones comunes, aun a costa de provocar enfrentamientos con algunos de los países grandes, como Alemania y Francia. Hubo más sintonía con Estados Unidos, y en 1998, el Gobierno Aznar apoyó los bombardeos angloamericanos sobre Irak, al margen de la posición mayoritaria en la UE. En relación a América Latina, el único elemento de cambio destacable se produjo en Cuba, con la beligerante actitud del Gobierno Aznar en relación a las violaciones de los derechos humanos del régimen de Fidel Castro. En

concreto, España impulsó la adopción de la “posición común” de la UE sobre Cuba del 2 de diciembre de 1996. Esa actitud, no obstante, se moderó a mediados de su primer mandato al constatarse que afectaba negativamente a los intereses empresariales españoles en la isla.

Aunque el mantenimiento del consenso en política exterior pueda atribuirse a los pactos de gobierno de este período —durante el cual el PP sólo tenía mayoría relativa en el Parlamento español, la mayoría absoluta que el PP obtuvo en las elecciones generales de 2000 no alteró en lo esencial ese comportamiento. Continuó el acercamiento a Washington y de manera significativa, el primer viaje europeo del Presidente Bush comenzó en España, en junio de 2001. Esta distinción fue correspondida por Aznar con un respaldo expreso de la decisión estadounidense de dotarse de un “escudo” antimisiles y retirarse del Tratado de misiles antibalísticos (ABM), lo que provocó malestar en otros gobiernos europeos.

Son los atentados del 11 de septiembre los que marcan el punto de inflexión que Aznar impuso en la política exterior española. ¿Cuáles son las razones que lo explican? En primer lugar, hay que subrayar que ese viraje respondió a la visión y las decisiones personales del Presidente Aznar y de un reducido grupo de colaboradores, que condujo a una política de hechos consumados en la que no se consultó ni a la oposición ni a su propio partido.⁹ De hecho, el PP se vio obligado a avalar a posteriori las decisiones ya tomadas por su Presidente, que a menudo apeló a la fidelidad de partido —la frecuente apelación a que “confíen en mí” — antes que a argumentos racionales. La conducción de una política exterior presidencialista y de fuerte impronta personal fue posible debido al estilo de dirección impuesto en el PP tras obtener la mayoría absoluta en las elecciones de 2000. Ese triunfo, considerado un logro personal de Aznar, le permitió formar un gabinete de fieles con pocas concesiones a las corrientes y “familias” internas del PP. Ese liderazgo personal fue un factor decisivo para mantener la unidad del partido y evitar cualquier disidencia interna ante la fuerte oposición de la opinión pública a la guerra de Irak. A ello también contribuyó el bajo perfil de la ministra de asuntos exteriores desde julio de 2002, Ana Palacio.

En segundo lugar, se trata de una política que respondió más a razones ideológicas que a cálculos racionales de intereses nacionales concretos¹⁰.

Como afirmó el propio Aznar, “es una cuestión de convicciones”¹¹. Es difícil rastrear las “fuentes” ideológicas del pensamiento político de José María Aznar, pues no siempre se han hecho explícitas, y son escasas las ocasiones en las que ha presentado sus puntos de vista de manera sistemática. Sin embargo, está emparentada con las posiciones de los ideólogos neoconservadores estadounidenses, como Robert Kagan o William Kristoll, fundadores del *Project for a New American Century*, de sus adeptos en España, como el núcleo de analistas liderado por Rafael Bardají, del Instituto Elcano.¹² También se ha visto reflejada en los seminarios de la Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales (FAES), que ha acompañado a Aznar en su camino a Moncloa desde que era Presidente de la Comunidad Autónoma de Castilla-León.¹³

Al igual que los neoconservadores estadounidenses, Aznar considera que el 11-S ha cambiado el mundo, permitiendo que Estados Unidos se libere de los condicionantes que le impedían jugar el papel de *hegemon* global tras la desaparición de la Unión Soviética. En la visión de Aznar, este escenario constituiría una “ventana de oportunidad” para que España saliera “del rincón de la historia” en el que se encontraría, supuestamente, por no haber participado en ninguna de las grandes guerras internacionales del pasado. Se proponía, en suma, una matiz de política basada en “sumarse a la caravana” (*bandwagoning*) del que se presentaba como inevitable vencedor de la guerra¹⁴, aunque ello significara, en palabras del propio Aznar ante los órganos de su partido, que España “dejara de ser un país simpático”.¹⁵ Esta posición se explicitó en el importante discurso que Aznar pronunció en la Escuela Superior de las Fuerzas Armadas (ESFAS) el 20 de octubre de 2003: “El Gobierno está persuadido de que estamos ante una de esas fases en las que se produce un cambio sustancial en el mundo (...) Por primera vez en largos años —hay quien dice que en muchas décadas—, a España el curso de los acontecimientos no le pilla con el pie cambiado”.¹⁶

Aznar, sus colaboradores y los analistas y *think tanks* adictos —en particular, el Real Instituto Elcano—, recurrieron a todos los argumentos disponibles para justificar la guerra de Irak ante la opinión pública, desde las armas de destrucción masiva y la supuesta vinculación de Irak con Al Qaeda, a la intervención humanitaria y, en particular, la conexión entre el terrorismo doméstico de ETA y la “guerra contra el terrorismo global”. Hay que recordar al respecto que el propio Aznar

sobrevivió a un atentado de ETA. Esos argumentos justifican que Aznar haya sido uno de los pocos dirigentes occidentales que ha asumido explícitamente la “doctrina Bush” del ataque preventivo unilateralmente determinado. Esa posición ya fue expresada en el discurso de Aznar ante la Asamblea General de Naciones Unidas del 23 de septiembre de 2003 y, en particular, en el citado discurso en la ESFAS. En este último, Aznar planteó que España necesita un “cambio de mentalidad” para adoptar una nueva doctrina de seguridad, ante la amenaza de nuevo tipo que representa el terrorismo global, y para combatirla de manera eficaz serán necesarias “acciones de carácter anticipatorio”, aunque éstas deben responder a tres exigencias “justicia en sus objetivos, proporcionalidad en los medios, y respeto a los no combatientes”.

Pero el argumentario antiterrorista, aunque pueda ser el más frecuente, no es el único en su visión del sistema internacional. En distintos momentos, Aznar también ha afirmado que las guerras de Afganistán e Irak darían paso a un nuevo orden mundial, basado en un nuevo ciclo de hegemonía estadounidense —un “nuevo siglo americano”—, ya que sin ésta, no es posible concebir un sistema internacional estable y seguro¹⁷. La UE no puede ni debe cumplir ese papel, y la seguridad internacional no se puede fiar a instituciones como Naciones Unidas. Por esa razón, el vínculo transatlántico es “esencial”. En palabras de Aznar en su discurso ante el Congreso de Estados Unidos del 4 de febrero de 2004: “*Como europeo, no quiero otra alternativa a la relación atlántica. Queremos una Unión Europea fuerte (...) no significa trabajar por un contrapoder a los Estados Unidos. Significa trabajar por una Europa Atlántica*”.

El alineamiento con Washington, en desmedro de la UE, como opción básica en la política exterior española quedó confirmado con la “Carta de los Ocho”, publicada el 30 de enero de 2003 con el título “Europa y Estados Unidos deben permanecer unidos”. Promovida por Aznar a instancias de *The Wall Street Journal*, también contó con la firma de Blair, Berlusconi y los dirigentes de Portugal, Dinamarca y tres países candidatos a la adhesión en 2004 (Polonia, República Checa y Hungría). En cierta forma, era un texto contradictorio, pues aunque en lo esencial es una mera reafirmación del vínculo trasatlántico, aboga por una “coalición de los dispuestos” (*coalition of the willing*) subordinada a Estados Unidos, y no por una actuación conjunta en el seno de la Alianza Atlántica. Esta es la organización que expresa e institucionaliza ese vín-

culo y, merced a la regla de la unanimidad, obliga a buscar el consenso y coloca a los socios europeos de Washington en una posición menos dependiente, como demostró el veto de Francia y Bélgica a la actuación de la OTAN en Turquía en vísperas del ataque a Irak. Pero la misiva era, sobre todo, un desafío en toda regla al eje franco-alemán, más por el método que por el contenido. Francia, Alemania, la Presidencia griega de la UE y el Alto Representante para la PESC no fueron informados de la iniciativa. Aznar la justificó a posteriori como respuesta a la declaración franco-alemana de oposición a la guerra del 22 de enero de 2003. La carta tuvo efectos devastadores: impidió alcanzar un acuerdo en el Consejo Europeo extraordinario sobre Irak del 17 de febrero de 2003, y agravó la fractura entre Aznar, Chirac y Schroeder. Además de dividir a la UE, debilitó su prestigio como actor internacional y destruyó la capacidad negociadora de Aznar en otros temas de la agenda europea.¹⁸ Ese hecho afectó al debate sobre la Constitución Europea, y contribuyó a que ésta no pudiera ser aprobada en diciembre de 2003.

A la defensa a ultranza del vínculo atlántico se le suma una abierta desconfianza respecto al “eje” franco-alemán como núcleo de la construcción europea, y una indisimulada inquina a Francia, que va más allá de la mala relación personal de Aznar con Chirac y Schroeder. Esta posición se explica tanto por razones ideológicas como por las nuevas condiciones creadas por la ampliación y la “Europa de los 25”. En los análisis de FAES y de otros *think tanks* afines al PP ha primado una visión de la construcción europea marcadamente intergubernamentalista, contraria a una “Europa federal”, y en lo económico, muy cercana a posiciones neoliberales de corte thatcheriano, lo que explica el entusiasmo de su Gobierno por el programa de liberalización adoptado en 2000 en el Consejo Europeo de Lisboa.

Por otra parte, ante la prevista reducción de los fondos estructurales, la relación con Alemania tendría menos importancia, y con la ampliación, el peso del “eje” franco-alemán disminuiría en el proceso decisorio, y se incrementarían las posibilidades de acción para otras coaliciones más cercanas a la visión atlantista de la construcción europea, como las formadas por España, el Reino Unido, Polonia y otros países de Europa central. En el cálculo estratégico del Gobierno Aznar, la existencia de una “nueva Europa”, en la expresión del Secretario de Defensa de Estados Unidos, Donald Rumsfeld, y la mayor intervención de España

en los asuntos internos europeos no sería un acontecimiento coyuntural vinculado a Irak, sino un rasgo permanente de la nueva UE tras la ampliación de mayo de 2004.

Aznar expresó abiertamente su rechazo a Francia en una entrevista en *The Washington Post*, en la que afirmó: “*La toma de decisiones en España en materia de política exterior ha estado subordinada a Francia desde 1800. Ya no es así y me siento muy feliz*”¹⁹. Esa aversión, en la que se pueden rastrear viejos prejuicios de la derecha española, es muy llamativa, pues ese país es el aliado decisivo para alcanzar el que constituye el principal objetivo político de Aznar: la derrota del terrorismo de ETA. El argumento habitualmente esgrimido, evitar la subordinación a un “directorio”, resulta poco consistente si lo que se ofrece a cambio es una relación de subordinación con un país extracomunitario, Estados Unidos, en el que los intereses nacionales en juego son de menor rango.

En la particular conformación de las filias y las fobias de la política exterior de Aznar, tuvo mucha importancia la crisis del islote de Perejil (11-17 de julio de 2002)²⁰. Tras la ocupación del islote por gendarmes marroquíes, la presidencia danesa de la UE tuvo una reacción contundente de apoyo a España, pero Francia obstaculizó y bloqueó iniciativas posteriores en el marco de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), quizás temerosa de que ello perjudicara sus intereses en Marruecos. Finalmente, tras haber optado por una respuesta militar a la crisis, el Gobierno español logró la mediación del Secretario de Estado norteamericano, Colin Powell, para asegurar que el islote volvía al statu quo anterior, evitando mantener una presencia militar permanente y, al tiempo, descartando una nueva ocupación marroquí. Este episodio parecía confirmar el valor de la alianza con Washington y la desconfianza del ejecutivo hacia la PESC y hacia Francia, a la que el Gobierno español atribuyó buena parte de la responsabilidad por el deterioro de las relaciones con Marruecos.

La posición en la guerra de Irak

Con este trasfondo, ¿cómo se han sucedido los acontecimientos que han llevado a la directa implicación española en la guerra de Irak? En la guerra de Afganistán, desde octubre de 2001, el Gobierno autorizó

el sobrevuelo de su espacio aéreo, incluyendo los bombarderos estratégicos B-52, y se confirmó el importante papel de las bases en territorio español para las operaciones de repostado en vuelo. En relación con las bases, hay que recordar que el 10 de abril de 2002 se firmó el Protocolo que actualiza el Convenio de Defensa entre España y Estados Unidos, que la oposición consideró “desequilibrado” respecto al Convenio de 1988 y lesivo para la soberanía nacional, pues otorga mayores facilidades a las fuerzas de Estados Unidos para operar, y prorroga el uso de las bases de Rota y Morón más allá del año 2010.

Se ha señalado que Aznar conoció la decisión de Bush de atacar Irak en el encuentro bilateral de Camp David del 4 de mayo de 2002, en el que, en un trato inusual para un Presidente español, despachó durante cuatro horas a solas con Bush y participó en una reunión con Rice, Cheney y Powell. El 10 de septiembre de 2002, tres días después de que Bush anunciase su intención de atacar Irak en solitario si el Consejo de Seguridad no lo autorizaba, y tras una conversación telefónica con el Presidente estadounidense, Aznar anunció que España apoyaría a Estados Unidos “con o sin la ONU”. Estas declaraciones causaron perplejidad entre algunos miembros del Gobierno. El 13 de agosto, la ministra Palacio había comunicado a Colin Powell que “España no comprendería un ataque inmediato a Irak”. Tres días antes de las declaraciones de Aznar, Palacio aún abogaba por la vía diplomática.²¹

En cualquier caso, el papel de España en la guerra de Irak no hubiera sido tan relevante si ésta no hubiera ocupado el puesto de miembro no permanente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas desde el 1 de enero de 2003. Al igual que el Reino Unido, España trató de obtener la controvertida “segunda resolución” del Consejo autorizando el uso de la fuerza, con el fin de legitimar y dar cobertura legal a una guerra decidida de antemano. A la postre, esta actuación resultó contradictoria y reveló un alto grado de subordinación a Estados Unidos. El Gobierno Aznar promovió la segunda resolución, pero al mismo tiempo, y en contra de la opinión mayoritaria de los expertos en derecho internacional, afirmaba que no era realmente necesaria, puesto que la Resolución 1441, adoptada el 8 de noviembre de 2002, ya autorizaba el uso de la fuerza. Además, se apeló al “argumento kosovar”, por el que Irak podía ser considerada una “guerra humanitaria” y, por ello, no estar supeditada a un eventual veto en el Consejo.²²

En la histórica sesión del Consejo de Seguridad del 14 de febrero de 2003, tras conocer el informe de los inspectores de Naciones Unidas y la Agencia Internacional de la Energía Atómica, la ministra Palacio realizó una intervención más beligerante que la del propio Secretario de Estado Colin Powell. La filtración a la prensa de algunos telegramas del Embajador español ante Naciones Unidas, Inocencio Arias, reveló que España había sometido su voto al borrador británico de la segunda resolución a la “*aquiescencia*” de Washington.²³ En paralelo, maniobró para obtener una mayoría de 9 o 10 votos con la que dar cobertura política al ataque, aunque éste fuera ilegal, ante la posibilidad cierta de que se produjera el veto por parte de Francia, Rusia o China, tratando de obtener el apoyo de Chile y de México; y cuando todo esto fracasó, se sumó a la usurpación de la autoridad del Consejo de Seguridad en la reunión de las Islas Azores del 16 de marzo, en la que se formuló el “*doble ultimátum*” a Saddam Hussein y al propio Consejo. Dos días después, el 18 de febrero de 2003, los embajadores de Estados Unidos, el Reino Unido y España anunciaban conjuntamente ante el Consejo su intención de no someter a votación el proyecto de segunda resolución. Finalmente, el 20 de febrero comenzó el ataque angloestadounidense a Irak con el aval explícito del Gobierno español.

Consecuencias para la política iberoamericana de España

El alineamiento con Washington y el alejamiento de la UE ha tenido profundas consecuencias sobre las relaciones de España con el Mediterráneo y con Iberoamérica. En ambas áreas, se ha reducido la autonomía que había tenido hasta entonces la política exterior española. Se ha debilitado, a su vez, el carácter europeo de ambas políticas, que las potenciaba, y en no pocas cuestiones, ello ha supuesto asumir y justificar planteamientos contrarios a los intereses nacionales de España.²⁴ En América Latina, en particular, el alineamiento con Washington dejó atrás el papel tradicional de España como valedora de América Latina ante Estados Unidos o la UE, o como moderadora de las tensiones entre las dos mitades de un continente conflictivo, para convertirse en un mero portavoz de las políticas del vecino del Norte. Ese alineamiento también ha debilitado el componente democrático de la política exterior española y por extensión, de la UE, que como

corresponde a su carácter de “potencia civil”, es una de las fuentes de su legitimidad e influencia. Para los latinoamericanos, España y la UE son asociados valiosos en la medida que planteen visiones y políticas diferenciadas, y no necesariamente opuestas, respecto a Estados Unidos, ya que ello otorga mayor autonomía y margen de maniobra en sus propias políticas exteriores. En la medida que las posiciones de España y la UE se aproximan a las que sostiene Estados Unidos y no actúan como “contrapeso”, su influencia y legitimidad se debilitan.

La fuerte implicación española en Irak significó una menor atención a América Latina, como revela que, tras año y medio de mandato, su titular, Ana Palacio, sólo había visitado tres países latinoamericanos: El Salvador, Brasil y México. Más allá de este hecho ilustrativo, un examen de las relaciones bilaterales de España con América Latina desde 2002, así como de lo ocurrido en el marco de la UE y de la Comunidad Iberoamericana de Naciones, revelan el alcance de este viraje y sus consecuencias.

México y Chile han sido dos países en los que la relación bilateral se subordinó claramente a las necesidades de la guerra contra Irak, debido a su condición de miembros no permanentes del Consejo de Seguridad. El 20 de febrero de 2003, en un encuentro forzado por la diplomacia española, días antes de la visita de Aznar al rancho del Presidente Bush en Texas, Aznar se entrevistó con el Presidente de México, Vicente Fox, para tratar de asegurar el apoyo mexicano a la segunda resolución que autorizaría el uso de la fuerza contra Irak. El encuentro, del que Aznar salió con las manos vacías, causó un fuerte rechazo en la opinión pública mexicana, mayoritariamente contraria a la guerra. El viaje se realizó en un lugar y un momento poco oportuno: México es un país que, por historia y cultura política, es muy reacio a las injerencias externas. Además, en un momento en el que las presiones de Estados Unidos eran muy intensas, ese viaje se interpretó como una maniobra más de Washington, en la que Aznar se prestó a actuar como un mero comisionado del Presidente Bush. Tras la entrevista, Fox no quiso ni siquiera comparecer con Aznar ante los medios, para no tener que negar públicamente el apoyo a la invasión de Irak que este había ido a pedirle. Aun sin viaje, esa misma impresión causaron las presiones ejercidas sobre el Gobierno de Chile por Aznar y la ministra de Asuntos Exteriores, Ana Palacio.

La relación con los países centroamericanos también se vio afectada por los imperativos de la guerra de Irak y el alineamiento con Washington. En esta región se encuentran algunos de los principales destinatarios de ayuda española, sea cooperación al desarrollo, o ayuda de emergencia, tras catástrofes como el huracán “Mitch” de 1998 o el terremoto de El Salvador de 2000. La participación de soldados de Nicaragua, Honduras, El Salvador y República Dominicana en la Brigada “Plus Ultra” desplegada en Irak fue presentada por el Gobierno de Aznar como una “expresión de agradecimiento” y de “solidaridad” de los países centroamericanos con los países que les habían ayudado en momentos de crisis, y en lo que se ha interpretado como expresión de una condicionalidad implícita en la ayuda —condonación de deuda a cambio de la participación en la coalición liderada por Estados Unidos—, el propio Aznar se refirió en su viaje a Centroamérica de julio de 2003, a la necesidad de “integrar la seguridad y la lucha contra el terrorismo en las políticas de cooperación”.²⁵

En Venezuela, el alineamiento con Washington llevó al Gobierno Aznar a aparecer como fiador de la intentona golpista cívico-militar de abril de 2002, que pretendió derribar al gobierno de Hugo Chávez.²⁶ Ambos gobiernos habían prestado un claro apoyo a la oposición a Chávez, pero el hecho más revelador fue la visita conjunta el 12 de abril de los embajadores español y estadounidense, Manuel Viturro y Charles S. Schapiro, al autoproclamado Presidente Pedro Carmona, y la declaración conjunta de ambos gobiernos de ese mismo día, en la que se abstienen de condenar el golpe y afirman que “*Los gobiernos de Estados Unidos y de España, en el marco de su diálogo político reforzado, siguen los acontecimientos que se desarrollan en Venezuela con gran interés y preocupación, y en contacto continuo (...) declaran su rechazo a los actos de violencia que han causado una cantidad de víctimas*”, y “*(...) expresan su deseo de que la excepcional situación que experimenta Venezuela conduzca en el plazo más breve a la normalización democrática plena*”. De igual manera, la Presidencia Española de la UE emitió el mismo 12 de abril una tibia declaración, sin consulta previa a los Estados miembros, en la que se abogaba, de forma genérica, por el restablecimiento de la normalidad democrática sin condenar la intentona golpista. Esa posición contrastaba con las contundentes declaraciones de condena de la Organización de Estados Americanos (OEA) y del Grupo de Río. Fracasada la intentona golpista, las rela-

ciones entre España y Venezuela han estado cargadas de tensiones y recelos, y en ese contexto, el 25 de febrero de 2003 la Embajada de España en Caracas fue objeto de un atentado con bomba.

Colombia ha sido otro de los países en los que el alineamiento español con Washington ha tenido consecuencias tanto en la relación bilateral, como en la política de la UE. En 1999, distanciándose de la opinión mayoritaria en el seno de la UE, el Gobierno del Partido Popular expresó su apoyo al Plan Colombia, lo que suponía respaldar una estrategia centrada en la presión militar, aunque se seguían reconociendo los orígenes políticos y socioeconómicos del conflicto. Ese apoyo al Plan Colombia se concretó en un generoso aporte de 124 millones de dólares entre 2000 y 2003, que suponían casi una tercera parte de la contribución agregada de la Comunidad Europea y los Estados miembro de la UE.

En 2002, y en especial durante el semestre de Presidencia española de la UE, se constató que el nuevo escenario internacional surgido con los atentados del 11-S, y la política de fuerza del nuevo Gobierno de Álvaro Uribe, que obtiene la presidencia en mayo de 2002, contribuían a situar el conflicto colombiano en el marco de la “guerra global contra el terrorismo”. En ese periodo la Presidencia española, claramente alineada con las tesis de Washington, decidió promover un cambio de política en la UE, abandonando cualquier pretensión de mediación en pro de un mayor alineamiento con la posición estadounidense y la “política de seguridad democrática” de Uribe, que no ha dejado de insistir en la tesis de que en Colombia no hay conflicto armado interno, sino “una democracia acosada por terroristas”. Para ello, el Gobierno español partía del alto grado de frustración de la UE, tras el fracaso de las negociaciones de paz impulsadas por el presidente Pastrana.²⁷ En ese marco, el Gobierno Aznar promovió la inclusión de las FARC en la lista de organizaciones terroristas de la UE. El dos de mayo de 2002 el Consejo incluyó en esa lista a las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), pero no a las FARC y el Ejército de Liberación Nacional (ELN), como proponía España, alegando que ello condicionaría un eventual papel mediador de la UE. Esas reservas desaparecieron poco después, debido a la persistente presión española, a las airadas protestas de Pastrana y Uribe, y a la conmoción causada por la matanza que se produjo el 2 de mayo en Bojayá, en el departamento del Chocó.²⁸

Finalmente, el 13 de junio de 2002 se logró un acuerdo en el Consejo de Ministros y las FARC pasó a ser considerada oficialmente por la UE como “organización terrorista”, en una decisión que la Presidencia española consideró uno de sus éxitos. En abril de 2004 se incluyó en esa lista al ELN. Sin embargo, esas declaraciones pueden comportar costes elevados en términos de interlocución política y espacio para maniobrar a favor de una solución negociada, y puede condicionar la actuación de la UE tanto en el ámbito político como en los proyectos de desarrollo y de carácter humanitario, más difíciles de implementar en un contexto de mayor inseguridad y violencia, en el que la UE también será considerada parte del conflicto.

En realidad, lo que estaba en juego en este debate no es considerar si las FARC son o no una organización “terrorista”. El verdadero objetivo del ejecutivo español era impedir que la UE pudiera tener un papel autónomo, actuando como interlocutor o mediador — “con los terroristas no se habla”—, y de esta forma respaldar la estrategia de confrontación de Uribe y sus valedores en Washington. Por otra parte, el apoyo al Gobierno de Uribe es congruente con una política de alineamiento con Estados Unidos, en el plano regional y global —Colombia fue el único país suramericano que apoyó explícitamente el ataque a Irak—, que pretende que la actuación de la UE esté subordinada a la política de “seguridad democrática” del gobierno Colombiano, o, por lo menos, que no la perjudique, y no a fortalecer el papel de la UE como eventual mediador en una solución negociada al conflicto. En otras palabras, la posición española era funcional a la estrategia de Washington de obtener la legitimación y el apoyo europeo en materia militar, de seguridad y de inteligencia, y subordinar la ayuda al desarrollo a la estrategia contrainsurgente contemplada en la política de “seguridad democrática” de Uribe.²⁹ El coste para España y la UE es elevado. Como se ha indicado, si la actuación de ambos actores no se diferencia de la de Estados Unidos, su legitimidad y su influencia política se desvanecen.

Dentro de esa estrategia, que explotaba las divisiones europeas y se beneficiaba de la debilidad de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), el Gobierno Aznar fue aún más lejos en la relación bilateral. En una iniciativa sin precedentes que le situó aun más en la estela de Washington, y no en el consenso europeo, ofreció equipo

militar al Gobierno colombiano, incluyendo cazabombarderos y tanques pesados.³⁰ Pese a que esas ofertas se justificaron con el argumento antiterrorista, se trataba de armas claramente inadecuadas para operar contra las FARC, y en realidad respondían más al objetivo de presionar desde Colombia a la Venezuela de Chávez. De esta forma, España se sumó a una política que podría contribuir a la desestabilización de la región. Por otra parte, esa oferta infringía el código de conducta sobre exportaciones de armas de la Unión Europea.³¹

Las relaciones con otros países, como Argentina o Brasil, también se han visto afectadas por el viraje que Aznar impuso a la política exterior española. Dados los importantes intereses económicos españoles en Brasil y la importancia de ese Estado, la ausencia de Aznar en la toma de posesión del Presidente “Lula” da Silva sólo puede ser considerada un error garrafal, o la consecuencia de un planteamiento ideológico, o del alineamiento con Estados Unidos —este país sólo envió un subsecretario a dicha toma de posesión, o todas estas cosas a la vez.³² Fuera un error o una postura fundada, no se rectificó hasta noviembre de 2003, con el establecimiento de una “alianza estratégica” España-Brasil que incluiría un encuentro bilateral anual de jefes de gobierno. Respecto a Argentina, la posición gubernamental no cuestionó el rígido enfoque neoliberal del Departamento del Tesoro de Estados Unidos, que bajo la dirección del Secretario Paul O’Neill se había mostrado contrario al “rescate” de economías en crisis por parte del Fondo Monetario Internacional, aun cuando esa política no respondiera ni a las necesidades del Gobierno argentino, ni a los intereses de las empresas españolas con presencia en ese país.

Finalmente, las relaciones con Cuba alcanzaron el punto más bajo de las últimas décadas tras el empeoramiento de la situación de los derechos humanos en ese país, con el encarcelamiento de 75 disidentes y la ejecución de tres secuestradores de un ferry. A instancias de España, entre otros Estados miembros, la UE cerró el diálogo para incluir a Cuba en el Acuerdo de cooperación de Cotonú, y adoptó sanciones poco relevantes, aunque España llegó a suspender la cooperación bilateral. El gobierno de Cuba, a través de su Ministro de Asuntos Exteriores, Felipe Pérez Roque, acusó a los Gobiernos de España e Italia, y en particular a Aznar, de ser responsables del endurecimiento de la política de la UE hacia la isla. Igualmente, el Gobierno cubano procedió al cierre del

centro cultural español en La Habana y convocó una manifestación masiva contra ambos gobiernos, si bien no dejó de ofrecer garantías a los empresarios de ambos países presentes en Cuba.³³

En los foros multilaterales, el nuevo rumbo de la política exterior española ha supuesto un distanciamiento respecto a las posiciones latinoamericanas. En la II Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno Unión Europea-América Latina y el Caribe, celebrada en Madrid en mayo de 2002, la Presidencia española de la UE, y en especial el Presidente Aznar, presionó para que la reunión fuera, básicamente, una “cumbre antiterrorista” que respondía más a la agenda política doméstica y al alineamiento español con Washington, que a la agenda de las relaciones UE-América Latina. En el discurso de apertura, en calidad de Presidente del Consejo Europeo, Aznar dejó a un lado esa agenda, al afirmar que el terrorismo constituía “el principal desafío del sistema internacional”. Esa apreciación dio lugar a que el entonces Presidente de Brasil, Fernando Henrique Cardoso, afirmara en el discurso de apertura que se debía aceptar que se imponga “la agenda del miedo” y la “obsesión por la seguridad” frente a la “agenda de la esperanza” centrada en los problemas de la democracia, los derechos humanos, el desarrollo y la lucha contra la pobreza.³⁴ Aznar logró que la “Declaración de Madrid” incluyera el compromiso de hacer frente al terrorismo “en todas sus formas y manifestaciones”. Pero esa declaración también rechazó de manera contundente las medidas de carácter unilateral y efecto extraterritorial, en clara alusión a Estados Unidos y a su unilateralismo, sea en el plano político, militar o comercial, que tras el 11 de septiembre se ha acentuado.³⁵

En suma, la Cumbre de Madrid mostró que España ya no podía presentarse como “socio” eficaz para promover los intereses latinoamericanos ante la UE, al no contar con el apoyo de su “núcleo duro”, y en especial, de Alemania y Francia, y ser percibido como país subordinado a Washington, perdiendo así relevancia e influencia ante la región. De igual manera, España tampoco pudo contrarrestar la pérdida de relevancia de América Latina en las relaciones exteriores de la UE, motivadas por la ampliación y el consiguiente desplazamiento al Este del centro de gravedad de la política exterior de la Unión.

En la XIII Cumbre Iberoamericana, celebrada en Santa Cruz de la Sierra (Bolivia) en noviembre de 2003, el gobierno español se mostró

reacio a asumir la visión latinoamericana, más amplia, del papel del multilateralismo y de Naciones Unidas en la paz y la seguridad internacionales, quedando en franca minoría en este punto. También objetó las iniciativas latinoamericanas para plantear alternativas a las políticas económicas de corte neoliberal del llamado “Consenso de Washington”, impulsado por Estados Unidos y el FMI, que el Gobierno español defendió en este foro.³⁶

Por último, hay que considerar los cambios que introdujo el ejecutivo de José María Aznar en la política de cooperación al desarrollo, que tiene en América Latina su principal destinataria. Bajo la dirección del Secretario de Estado para la cooperación internacional y para Iberoamérica, y ex Secretario General de FAES, Miguel Ángel Cortés, esta se orientó en mucha mayor medida a promover de manera abusiva intereses comerciales y de otra índole, y a impulsar la cultura española en el exterior, en desmedro de los objetivos de lucha contra la pobreza establecidos en la Ley de Cooperación Internacional al Desarrollo, aprobada por las Cortes en 1998 con un amplio consenso. Se definió, en palabras de José Antonio Alonso, un “modelo castizo” de cooperación al desarrollo alejado de las metas acordadas en foros multilaterales y en el marco de las Naciones Unidas.³⁷

¿Retorno al consenso? El cambio de Gobierno y la política iberoamericana

Con la constitución del nuevo Gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero, el 18 de marzo de 2004, se ha insistido en la recuperación del consenso y de las líneas tradicionales de la política exterior española. Sin duda, muchos de los elementos de esa política siguen siendo válidos. Sin embargo, con un contexto internacional transformado, y con el telón de fondo de acontecimientos como los atentados del 11 de marzo en Madrid, se impone un replanteamiento de algunos de los objetivos de la política exterior española y de la estrategia para alcanzarlos. El retorno al mundo anterior al 11-S ya no es posible, y los consensos de la transición deben reformularse.

El nuevo Gobierno se ha comprometido a volver a Europa con una política europeísta y dar un lugar central a la lucha contra el terroris-

mo global. Ahora bien, para ello se primarán medios policiales y de inteligencia y la cooperación con otros países en el marco del respeto al derecho internacional, y no los medios militares. Todo ello en el marco de una política orientada a la prevención del terrorismo, que pone énfasis en los problemas políticos y socioeconómicos que sirven de sustrato a este fenómeno. Independientemente de cómo se articule el cumplimiento de ese compromiso, parece claro que los resultados de las elecciones del 14 de marzo de 2004 han cerrado ese breve período de 36 meses de viraje neoconservador y de ruptura en la política exterior española.

Como expresión de ese compromiso europeísta, el nuevo Gobierno español optó por el marco de la III Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno UE-América Latina y el Caribe para escenificar el nuevo proceder de la política hacia esa región. El principal resultado de la Cumbre, celebrada en Guadalajara (México) en mayo de 2004, fue el compromiso expreso de los participantes con el multilateralismo y con los principios de la Carta de las Naciones Unidas. Aunque esta cuestión hubiera parecido obvia en otros momentos, tuvo gran trascendencia frente a las pretensiones de los *neocon* de imponer un sistema internacional de corte hegemónico, en el que Estados Unidos se abrogaría el derecho a realizar ataques preventivos unilateralmente determinados, mediante “coaliciones de los dispuestos” que dejarían las manos libres al país hegemónico.

Frente a estos designios, la Declaración de Guadalajara afirmó otra visión del sistema internacional y su regulación, centrada en Naciones Unidas y el multilateralismo, al ratificar los principios de soberanía, no intervención, e igualdad soberana de los Estados, recordando las obligaciones de los gobiernos en materia de derechos humanos y democracia. El consenso en torno a estos puntos fue facilitado por el fiasco de la intervención estadounidense en Irak, visible ya a mediados de 2004, y hechos como las torturas de Abu-Ghraib, que el propio Bush reconoció como el principal error cometido por Estados Unidos en Irak, que destruyó los últimos atisbos de legitimidad de una intervención que, al no aparecer las armas de destrucción masiva, se pretendía justificar tan sólo en nombre de la democracia y los derechos humanos. También contribuyó a todo ello la ausencia en Guadalajara de los miembros europeos del “trío de las Azores” y sus apoyos: ni José

María Aznar, derrotado en las elecciones generales de marzo de 2004, ni Tony Blair o Silvio Berlusconi, que alegaron problemas de agenda, pero que probablemente no acudieron para no afrontar el aislamiento al que condujo su apoyo a Bush. De igual forma, la presencia de líderes como el Presidente de Brasil, “Lula” da Silva, o el entonces recién elegido Presidente español, José Luis Rodríguez Zapatero, contribuyeron a afirmar ese enfoque multilateralista. Si se compara la Declaración de Guadalajara con la Declaración de Madrid, adoptada en 2002, el cambio de enfoque es muy visible.

Por todo ello, la Cumbre de Guadalajara constituía un escenario idóneo para mostrar que España volvía a asumir el papel que habitualmente había ocupado en las relaciones entre la UE y América Latina. Además, era la primera cumbre de importancia a la que acudía el Presidente Zapatero tras el anuncio de la retirada de las tropas de Irak. Una iniciativa que daba cumplimiento a un compromiso electoral, pero que también tuvo evidentes repercusiones internacionales, al reabrir el debate sobre los errores de la administración Bush, la conveniencia de mantener tropas por parte de otros países, y la necesidad de definir una estrategia más eficaz frente a Al Qaeda. Reparando el daño causado por la visita a México del Presidente Aznar en 2003, Zapatero propuso un mecanismo de concertación de políticas entre los países de la UE y de América Latina integrados en el Consejo de Seguridad. Por parte de Brasil, ese compromiso multilateral, que es parte de una activa política exterior, se concretó en el envío de un contingente militar a Haití, en el marco de una fuerza latinoamericana de paz con mandato de Naciones Unidas, y bajo el mando de un general brasileño.³⁸ En Guadalajara, el gobierno español se mostró favorable a participar en dicha fuerza, mostrando que la solidaridad iberoamericana tiene efectos prácticos.³⁹

Ahora bien, Guadalajara también mostró los límites de la política iberoamericana del nuevo Gobierno español. España presionó para que la Declaración no incluyera ninguna referencia expresa a Estados Unidos, tanto en lo referido a la paz y la seguridad internacional, como en cuestiones en las que las diferencias entre ambas orillas de Atlántico son bien conocidas, como la Corte Penal Internacional o el protocolo de Kioto. Debido al veto expreso de la UE —en particular, a la insistencia del Presidente español, José Luis Rodríguez Zapatero, y del canciller

alemán, Gerhard Schroeder— tampoco se mencionó a Estados Unidos en el durísimo párrafo en el que se condenan las torturas en cárceles iraquíes, ante las que los participantes se declararon “horrorizados”. De igual manera, la Declaración tampoco aludió al conflicto de Colombia, en parte debido a la necesidad de evitar nuevos enfrentamientos con Washington tras la crisis de la relación transatlántica producida por la guerra de Irak, lo que en el caso español, tras la retirada de las tropas de ese país, era aún más perentorio. En este contexto, la decisión final sobre la polémica venta de armas a Colombia es significativa: el Gobierno de Rodríguez Zapatero decidió no proceder a la transferencia de los carros de combate, que había sido cuestionada por Venezuela, pero anunció que se mantendría la cooperación con Colombia en materia de defensa.⁴⁰

Lo que estos hechos parecen mostrar es que Irak seguiría gravitando sobre la política exterior española, incluso en áreas tan alejadas como América Latina. La retirada de Irak, un hecho que no hubiera sido necesario de no haberse producido la desafortunada decisión de enviar un contingente a ese país, produjo una crisis en las relaciones con Estados Unidos cuya superación ha condicionado las opciones de política exterior en otros muchos ámbitos. Ello supone que en América Latina y en otras áreas, las consecuencias del viraje *neocon* de Aznar se van a extender más allá de su derrota electoral.

NOTAS

1. Algunos fragmentos de este capítulo proceden del artículo de Barreñada, Isaías, Martín, Iván y Sanahuja, José Antonio (2004) “LEspagne et la guerre en Irak (2002-2004): ruptures dans la politique extérieure”, *Critique Internationale*, n° 23, abril (CERI, Paris), pp. 9-21.
2. Profesor de Relaciones Internacionales y Director del Departamento de Desarrollo y Cooperación del Instituto Complutense de Estudios Internacionales (ICEI), Universidad Complutense de Madrid.

sanahuja@cps.ucm.es

3. Intervención de José María Aznar durante el Consejo de la Presidencia del Partido Popular del 3 de marzo de 2003 (*El País*, 4 de marzo 2003).
4. Campo, Salustiano del y Camacho, Juan Manuel (2003), *La opinión pública española y la política exterior*, Informe INCIPE 2003, Madrid, INCIPE y Real Instituto Elcano, p.108.
5. Arenal, Celestino (2004), “La política exterior de España después de Irak”, VV AA, *Perspectivas Exteriores 2004. Los intereses de España en el Mundo*, Madrid, Política Exterior/FRIDE/Real Instituto Elcano, p. 78.
6. Pereira, Juan Carlos (coord.) (2003), *La política exterior de España (1800-2003)*, Barcelona, Ariel
7. Un análisis exhaustivo de esta cuestión en la primera mitad de los años noventa en Barbé, Esther (1995), *La seguridad en la nueva Europa*, Madrid, los Libros de la Catarata.
8. Barbé, Esther (2002), *La política Europea de España*, Barcelona, Ariel.
9. Arenal, Celestino (2004), “La política exterior de España después de Irak”. VV AA, *Perspectivas Exteriores 2004. Los intereses de España en el Mundo*, Madrid, Política Exterior/FRIDE/Instituto Elcano, p. 73.
10. Los intereses económicos no parecen haber jugado un papel significativo a este respecto. Este argumento nunca fue esgrimido por el Gobierno, y después de la ocupación las empresas españolas sólo tuvieron una participación simbólica en los contratos de reconstrucción. Asimismo, las aspiraciones españolas de ser admitido como miembro del G-7 ya habían sido rechazadas en ese momento por los Estados Unidos y tenían pocas posibilidades de prosperar.
11. Gallego-Díaz, Soledad (2004), “Historia de un Presidente satisfecho”, *El País*, 26 de enero 2004, pp. 16.
12. Bardají, Rafael (2003), “Ser Wolfowitz en España”, *La Vanguardia*, 26 de noviembre.
13. Rodríguez, Jesús (2001), “La forja del Aznarismo”, *El País*, 11 de febrero.

14. Ruiz, Erika (2004), “Lion’s Tail our Mouse’s Head? Aznar’s Atlantist Bet”, en VV AA, *Special Issue: Spain in Europe*, EE 02/2004, Institut Universitari d’Estudis Europeus, Barcelona.
15. “El Presidente justifica el apoyo de España por la necesidad de “aumentar su presencia en el mundo”, *El País*, 8 de abril de 2003, p. 24.
16. Ese discurso fue publicado íntegramente por el diario *El País* del 22 de octubre de 2003, pp. 24 y 25.
17. Ortega, Andrés (2004), “La coherencia del giro de Aznar”, *El País Domingo*, 15 de febrero 2004, p. 11.
18. Barbé, Esther (2003), “La vieja Europa en un nuevo mundo”, *Foreign Affairs en español*, Vol. III, n° 2, abril-junio, pp. 19-21.
19. *The Washington Post*, 14 de enero de 2004.
20. Planet, Ana Isabel y Larramendi, Miguel Hernando de (2003), “Maroc-Espagne: la crise de l’îlot du Persil», en LEVEAU, Remy (dir.), *Afrique du Nord Moyen-Orient. Espace et conflits*, pp. 133-140.
21. González, Miguel (2003), “El Presidente tiene una visión”, *El País*, 10 de marzo de 2003, pp. 19 y 20.
22. “Ahora hay más base jurídica que en Kosovo”. Entrevista a Inocencio Arias, Embajador de España ante Naciones Unidas, *El País*, 22 de marzo de 2003, p. 34.
23. “España condicionó su voto al plan británico a la “aquiescencia de Washington”, *El País*, 15 de marzo de 2003, p. 19.
24. Arenal, Celestino (2003a), “La política española hacia América Latina en 2002”, VV AA, *Anuario Elcano. América Latina 2002-2003*, Madrid, Real Instituto Elcano, pp. 11-41; y (2003b), “EE UU y la política iberoamericana de España”, *Política Exterior* vol. XVII, n° 93, mayo-junio, p. 187.
25. Rueda de prensa del presidente del gobierno español, José María Aznar, tras la cumbre centroamericana. San Salvador, 9 de julio de 2003. Disponible en <http://www.la-moncloa.es>.
26. El apoyo del Gobierno de Aznar al golpe fue confirmado, posteriormente, por el propio Presidente Chávez, en su visita a España en 2004.
27. Roy, Joaquín (2002), *Europe: Neither Plan Colombia, nor Peace Process-From Good Intentions to High Frustrations*, Miami, Miami European

- Unión Center, University of Miami, Working Paper Series Vol. 2, n° 7, junio. Ver también Sanahuja, José Antonio (2003), “Paz, democracia y desarrollo en las relaciones UE-América Latina: el caso de Colombia”, *Papeles de cuestiones internacionales* n° 83, otoño, pp.147-166.
28. En el curso de un enfrentamiento con los paramilitares, en circunstancias no totalmente aclaradas, una bomba accionada por las FARC provocó la muerte de más de un centenar de campesinos, muchos de ellos niños.
 29. Sanz, Antonio (2004), *Política exterior del Partido Popular en Colombia*, Madrid, Centro de Investigación para la Paz, documento de trabajo n° 1, noviembre.
 30. “España entregará 8 aviones de combate Mirage a Colombia para luchar contra el narcoterrorismo”, *El País*, 1 de marzo de 2003, p. 17; “Crisis por los Mirage”, *El País*, 5 de marzo de 2003, p. 9; “España ayuda a Colombia a luchar contra la guerrilla con tanques, obuses y aviones”, *El País*, 26 de febrero de 2004, p. 26; y “Los tanques de Uribe”, *Cambio* n° 556, marzo 2004.
 31. Adoptado por el Consejo de la Unión Europea el 8 de junio de 1998. Ver al respecto Amnistía Internacional (2004), *Undermining Global Security: the European Union's arms exports*, Londres, Amnistía Internacional, p. 10, 81.
 32. Arenal, Celestino (2004), “La política exterior de España después de Irak”, VV AA, *Perspectivas Exteriores 2004. Los intereses de España en el Mundo*, Madrid, Política Exterior/FRIDE/Instituto Elcano, p. 77.
 33. “Cuba acusa a Aznar de ser el responsable de las tensiones entre La Habana y la UE”, *El País*, 12 de junio de 2003, p. 26. “Castro llama a Aznar payaso y cobarde e insinúa que no le importa que rompa relaciones”, *El País*, 13 de junio, p. 24; y “No eating my canapés anymore”, *The Economist*, 19 de junio de 2003.
 34. “El Presidente brasileño, Cardoso, pide que Europa no se obsesione por la seguridad”, *El País*, 18 de mayo de 2002, p. 3.
 35. Para una valoración de la “Cumbre de Madrid”, ver Sanahuja, José Antonio (2002), “La II Cumbre Unión Europea-América Latina y el Caribe (Madrid, 17 y 18 de mayo de 2002). Luces y sombras del vínculo eurolatinoamericano”, *Revista Española de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales (REDI)*, vol. LIV, n° 1, 2002, pp. 181-190.

36. “Aznar insiste en que son necesarias más disciplina financiera y más liberalización”, *El País*, 15 de noviembre de 2003, pp. 2 y 3.
37. Alonso, José Antonio (2001), “Hacia un modelo castizo de ayuda al desarrollo”, *El País*, 2 de agosto, p. 9.
38. “Brazil’s foreign policy. A giant stirs”, *The Economist*, 12 de junio de 2004, p. 34.
39. “Zapatero expresa a Lula su disposición para enviar tropas a Haití”, *El País*, 29 de mayo, p. 3.
40. “El Gobierno español se compromete a fortalecer la ayuda financiera a Colombia”, *El País*, 14 de mayo de 2004, p. 77. “España mantendrá la cooperación con Colombia incluso en defensa”, *El País*, 24 de julio de 2004, p. 20.

RESUMEN

El viraje neocon de la política exterior española y las relaciones con América Latina

El 16 de marzo de 2003 en la base militar de Lajes, en las Islas Azores, en una “Cumbre” improvisada, el Presidente del Gobierno español, José María Aznar, junto con sus homólogos británico y estadounidense, Tony Blair y George Bush, formaban una “coalición de los dispuestos”. Para la mayoría de la población española, la presencia del presidente español en el “trío de las Azores” era la confirmación del giro impuesto de manera unilateral por Aznar a la política exterior española. Este viraje ha tenido importantes consecuencias en las distintas dimensiones o ejes de la política exterior española: en el ámbito multilateral y respecto de Naciones Unidas; en la relación con Estados Unidos y la Unión Europea (UE), y en las dos “dimensiones complementarias” de esa política, hacia los países del mediterráneo y el mundo árabe, y hacia América Latina. En el marco de las rupturas impuestas por el Gobierno Aznar al conjunto de la política exterior, este capítulo examina cómo han afectado a su dimensión iberoamericana, llevando a un claro deterioro de las relaciones entre España y América Latina, y cómo ha afectado a las relaciones entre esta y la Unión Europea.

ABSTRACT

The neocon turn of the Spanish foreign policy and the relations with Latin America

On March 16, 2003, at the Lajes military base in the Azores, during an improvised “Summit”, the President of the Spanish Government, José María Aznar, formed the “coalition of the willing” together with his British and American counterparts, Tony Blair and George Bush. For most of the Spanish population, the presence of the Spanish president in the “Azores trio” confirmed the turn of the Spanish foreign policy unilaterally imposed by Aznar. This turn has had significant effects on the different focal points or dimensions of the Spanish foreign policy: in the multilateral arena and with respect to the United Nations; in relation to the United States and the European Union (EU), and in the two “supplementary dimensions” of that policy, towards the Mediterranean countries and the Arab world, and towards Latin America. Within the framework of the ruptures imposed by Aznar Administration in relation to the Spanish foreign policy, this chapter analyses their impact on the Ibero-American dimension, leading to a blunt deterioration of the relations between Spain and Latin America, and on the relations between Spain and the European Union.

SUMÁRIO

A guinada neoconservadora da política externa espanhola e as relações com a América Latina

No dia 16 de março de 2003, na base militar de Lajes, no arquipélago dos Açores, em uma “Cúpula” improvisada, o Presidente do Governo espanhol, José María Aznar, junto com seus pares britânico e americano, Tony Blair e George Bush, formavam uma “coalizão dos dispostos”. Para a maioria da população espanhola, a presença do presidente espanhol no “trio dos Açores” era a confirmação da mudança de rumo imposta de maneira unilateral por Aznar à política externa espanhola. Esta guinada teve conseqüências importantes nas diversas dimensões ou eixos das relações exteriores da Espanha: no âmbito multilateral e em relação às Nações Unidas; na relação com os Estados Unidos e a União Européia (UE), e nas duas “dimensões complementares” dessa política,

a voltada para os países do mediterrâneo e o mundo árabe e a voltada para a América Latina. No marco das rupturas impostas pelo governo Aznar ao conjunto da política exterior, este artigo examina quais foram as conseqüências em sua dimensão ibero-americana, tendo em vista a nítida deterioração das relações entre a Espanha e a América Latina, e também como afetaram as relações entre esta e a União Européia.



The OECS Model of Integration in the Context of Caribbean Regionalism

Len Ishmael

1. The Context

The Organisation of Eastern Caribbean States (OECS) comprises an archipelago of nine Small Island Developing States (SIDS) located in the Eastern Caribbean, spanning an area from Puerto Rico in the north-west to the twin island Republic of Trinidad and Tobago six miles off the coast of Venezuela, in the south. Member Countries include the independent States of Antigua and Barbuda, St Kitts and Nevis, Dominica, St Lucia, St Vincent and the Grenadines, and Grenada, and the three non-independent territories: the British Virgin Islands, Anguilla and Montserrat.¹ The six independent countries gained their independence from Britain during the 1970's and early 1980's, and follow a Westminster style of Parliamentary democracy.²

The 2002 population census for the sub region recorded a total population of 584,000 of which 50% were under the age of 25 years old. At the national level, population ranged from a high of 162,000 for St Lucia to a low of under 5000 in Montserrat.³ Values for life expectancy on average at 72 years, and literacy rates averaging 90-92% put the OECS countries closer to median values for First rather than Third World countries, though vulnerable groups and pockets of persistent poverty (averaging 22%-37.5% across the sub region) continue to exist. Poverty reduction strategies are in place in St Kitts and Nevis, St. Lucia, Grenada, St Vincent and the Grenadines and Dominica, and all Member States and Territories are committed to providing universal secondary school education by 2007.

Other social services indicators point to a group of countries with indices far more advanced than the norm for developing countries. Indices dealing with infant mortality, immunization and access to potable water, for example, are 12:1000 live births, 85-100% and close to 100% respectively.

2. Characteristics of the Sub-Regional Economy

The sub-regional GDP was computed at EC\$ 7 billion in 2003,⁴ with an average GDP per capita in 2004 of USD 9665.⁵⁶ In 2004, GDP per capita ranged from a high of approximately USD 40,700/capita for the BVI, to USD 3178 and USD 3233/capita for the islands of St Vincent and the Grenadines and Dominica respectively. GDP per capita for the other islands at that time were as follows: Grenada, USD 3366; St Lucia, USD 3827; Antigua & Barbuda, USD 8664; St Kitts and Nevis, USD 7178; Anguilla, USD8972; and Montserrat, USD 7874.

The economies of the OECS have been in transition from being producers of primary products (bananas, sugar, nutmeg and other spices) to services, since the mid 1970's. At that time agriculture contributed as much as 60% to employment creation and GDP earnings for several of the Member States and bananas had started the process of radical transformation of rural life in the four Windward Islands: St Lucia, Grenada, Dominica and St Vincent and the Grenadines. The on-going process of trade liberalization, with the consequential loss of

preferential access to European Union markets, has been a source of major dislocation for all of the islands, especially the Windward Islands and St. Kitts and Nevis, which have been involved in the production of primary agricultural produce. This has caused dramatic dislocation to the source of livelihood and way of life of thousands of persons.

The continuing process of dismantling of the system of tariffs on trade has also had severe implications for revenues collected by Member States to cover recurrent expenditures. Governments such as that of Antigua and Barbuda had relied for as much as 68% of government revenue from trade related taxes, leading to a period of painful tax reform and the introduction of other revenue generating measures including the Value Added Tax (VAT) regime.

Loss of revenue and collapse of markets for bananas and sugar have resulted in significant increases in the public debt in all of these islands ranging from a low of 69.1% debt to GDP ratio for St Lucia, the largest economy, to that of over 161.9% for the island confederation of St. Kitts and Nevis.⁷ Public debt to GDP ratios for the non independent countries is far lower, ranging from 5.73% for the BVI, 11.1% for Montserrat and 23.5% for Anguilla, in 2004.

Unemployment levels are generally high, though they are low for the three non-independent Territories (as low as 0% in Anguilla), and range from 12% for Antigua and Barbuda to over 23% for Dominica for the independent States. Most affected are the youth in the age cohort 15-24 which records an average level of unemployment of 42% - 51% in the sub region. Issues specific to the sub-region's youth are among the most pressing on the sub-region's social policy agenda.

In 1985 services contributed 59% to OECS GDP compared to a regional average (CARICOM wide) of 29%.⁸ By 1991 earnings from services (in the order of USD 598.9m) were already 225% of that registered by the export of goods.

Since 2003, services have increased their share of contribution to employment, GDP formation and foreign exchange earnings. In 2004, the contribution of services to GDP averaged 87.4% for the sub region as a whole, (compared to a CARICOM average of 58%), ranging from 97% for Montserrat, 96% for the BVI, 95% for Anguilla, 93% for

Antigua and Barbuda, 90% for St Lucia, 84% each for St Vincent and the Grenadines and Grenada, 81% for St Kitts and Nevis and 75% for Dominica.⁹ Service industries led by tourism —including yachting— and the offshore financial services sectors (and internet gaming for at least one Member State) continue to be the main-stay of these economies contributing over EC\$ 3.2 billion in 2002.

Yachts & Cruise Ships

Unlike some other Caribbean neighbours such as Jamaica, the level of remittances to GDP in the OECS is relatively low, ranging from 6% - 9% across the sub region.

2.1 Macro-Economic Performance

A singular feature of these economies has been the high degree of volatility which has characterized macro-economic performance over time. Between 1980-2003, sub regional GDP increased by 4.2% per annum, on average. There were, however, tremendous differences in the performance of GDP between the decades of the 1980's and 1990's. Between 1980 – 1993 for example, Anguilla's GDP grew by 8.7%, averaging only 3.9% during the period 1993-2003, heating up remarkably to 8% in 2004 and 10% in 2005. Foreign Direct Investment (FDI) has registered relatively high levels since the 1990's and continues to grow. In 2004 over USD 481 million flowed into the sub region, a figure which would undoubtedly be higher if the inflows for the BVI had been computed.

Sub-regional economies went through a period of major dislocation in the post 9/11 2001 period as a result of the cumulative impacts of dislocation to the banana and sugar industries and serious loss in revenues from tourism. The sub-regional economy registered contraction of -3.5% in 2001, and -0.1% in 2002, recovering slowly in 2002 and 2003 with modest growth of 1% and 3% respectively, led by a 17% growth in tourism, in 2003.

The highest GDP growth rates were recorded for the islands of Antigua and Barbuda, Grenada and St Lucia which posted rates of 5.9%, 5.7%

and 3.7% respectively. By 2004 national economies within the sub region were well on their way to recovery posting growth rates of 8%, 5.8%, 5.7%, 5.1% and 4.0% for Anguilla, St Vincent and the Grenadines, St Kitts and Nevis, St Lucia and Antigua and Barbuda respectively. The island of Grenada, poised to have recorded growth of 5.7% in that year, recorded negative numbers of -1.4% in the aftermath of the brutal onslaught exacted by Hurricane Ivan, in September 2004.

The foregoing speaks to a set of economies in the process of structural adjustment, fiscal reform and exploration of new areas of growth. Feasibility work is being undertaken in other service oriented sub-sectors including the film and music industries, cultural/sporting and recreational industries, the health, wellness and spa industries, herbal and traditional medicines, and tertiary and technical skills education.

3. The OECS Strategic Response to Vulnerability

Small size provides an array of special challenges in the ability of SIDS such as the OECS Member States and Territories, to mobilize domestic savings for investments, to produce goods and services at competitive prices, to produce human and financial resources in the quantities needed and to use, apply and absorb technology. Small size also provides real constraints in the ability of each Member Country to exercise both its rights and obligations under different agreements and conventions ratified in the international arena. Most difficult are those related to trade protocols negotiated in the different theatres, as this sector continues to liberalize under the rules of engagement of the WTO.

The reality of their special and unique circumstances has not been lost on the OECS Membership. Indeed these Member Countries have been very much aware of their vulnerabilities —social, economic, environmental and political— which characterize their day to day existence. It is precisely as a result of these vulnerabilities that the OECS as a group embarked on a process of functional cooperation through integration to reduce their vulnerabilities and increase their resilience. They are now poised to take this process further through the establishment of an economic union between them.

3.1 *A Historical Perspective*

The Micro States and Territories of the OECS have approached the challenge of vulnerability reduction through the pooling of resources in processes of functional cooperation and various institutional arrangements. Indeed the common administration of these islands in various configurations, has been characteristic of their early history, starting with the formation of the Leeward Islands Federation between 1670-1720, including the islands of St Kitts, Nevis, Anguilla, Antigua and Barbuda, Montserrat and Dominica. The main objective at that time was to ensure efficiency of administration from the perspective of the colonial powers of the day.

While other formulations or approaches to “regionalism” with varying objectives have been advanced over time to include several islands in different sub-groupings, a major initiative involving the wider Caribbean was the ill-fated West Indies Federation of 1958-1962, which included members of the English speaking Caribbean. This failed when Trinidad and Tobago and Jamaica, two of the largest countries in the group, decided to withdraw. Eric William’s famous observation: “One from ten leaves nothing,” speaks to that episode of Caribbean integration. Strong lessons were taken from this attempt at integration at a wider level by the “Little Eight”.¹⁰

In 1965, a Free Trade Association was established between the countries of Antigua and Barbuda, Guyana and Barbados in the precursor to the Caribbean Free Trade Agreement (CARIFTA) signed by eight more countries in 1968. The Caribbean Development Bank was established at that time as a vehicle to provide resources to those countries whose economies could be said to be “less developed”, in an effort to ensure that all MS were in a position to benefit from the Free Trade Area (FTA).

Recognition of the special and different circumstances which characterized their economies has always set the stage for the search for special arrangements to enhance functional collaboration between the Micro States and territories of the Eastern Caribbean. In 1966, the West Indies Associated States Council of Ministers (WISA) was established between the Windward and Leeward Islands comprising the islands of Antigua and Barbuda, St Kitts, Nevis and Anguilla, Montserrat, Grenada, St Vincent and the Grenadines, St Lucia and

Dominica. One of the major objectives of WISA was to provide a forum for discussions and actions leading from the colonial period of “self rule”, to the achievement of independence, and “*to administer certain common services and perform such other functions as may be agreed upon, from time to time*”.

In 1968, the countries involved in WISA established the Eastern Caribbean Common Market (ECCM), in response to their perception of the need to establish an entity which would “*contribute to their rapid economic growth by promoting closer economic relations, increased economic stability and harmonious and continued development.*”

The seeds of the OECS model—the establishment of joint institutional architecture at the sub-regional level in response to individual human and financial constraints—began to emerge at that time. The Eastern Caribbean Currency Authority, the Eastern Caribbean Supreme Court, and the Directorate for Civil Aviation were all established, funded jointly by Member Countries, to provide specialized services in the areas of monetary policy, judiciary and civil aviation matters, across the sub-region.

All WISA countries, with the exception of Montserrat, gained independence over the period of the 1970’s and early 1980’s. By the early 1970’s however, this group of countries was exploring the formation of a political union among them, signaling their intent by the signing of the “Grenada Declaration” in 1971. This initiative failed.

In 1972, St Lucia, St Vincent and the Grenadines and Grenada proposed the Petit St Vincent Declaration, as a step to political union and the free movement of nationals among them. That too failed to bring about the changes in political and other arrangements which had been envisaged. Nevertheless, the spirit of cooperation remained through the shared institutions that had been established.

3.2 *The Treaty of Basseterre*

On 18 June, 1981, the Treaty of Basseterre was signed by six Member States and one Territory in the capital of St Kitts and Nevis, giving

birth to the Organisation of Eastern Caribbean States.¹¹ Two more countries (British Virgin Islands and Anguilla) ratified the Treaty in November 1984 and May 1995 respectively and became Associate Members. By 1981, several of the Member States in the sub-region had either achieved independence, or were well on their way to its achievement. As newly emergent sovereign nations, small and vulnerable, responsible for all of their affairs for the first time, they felt that it was imperative that they establish formal relations “*at the highest level...to guide joint activities*”.

Among the most important objectives of the Treaty of Basseterre are those identified as follows:

- To promote cooperation
- To promote unity and solidarity
- To assist Member Countries with obligations with respect to International Law
- To promote joint overseas representation
- To promote economic integration
- To establish common institutions and take actions in common

Under the Treaty, OECS Member Countries agreed to coordinate, harmonize and pursue joint policies and programmes in a number of areas including: external relations, international trade, finance and technical assistance, international marketing of goods and services (with particular emphasis on tourism), civil aviation, economic integration, public administration and training, matters of the sea and marine resources, the judiciary, currency and central banking, statistics, income tax and customs protocols, education, defense and security, and scientific and cultural endeavours.

In 1982, the OECS and Barbados signed a Memorandum of Understanding (MOU) relating to mutual assistance in security, natural disasters and other emergencies, drug interdiction, search and rescue, fisheries protection, customs and excise control. The MOU gave rise to the Regional Security System (RSS) comprising air and maritime surveillance vessels and instruments, headquartered in Barbados.

Support is provided to the RSS by the OECS and Barbados, as well as the governments of the USA and UK. A significant portion of the resources of the RSS are devoted to the interdiction of drugs from the South American continent, to USA and European markets.

4. The OECS Model

At the heart of the OECS model of integration is the pooling of resources in the building of an impressive array of sub-regional institutional architecture in a bid to provide for the delivery of critical services to individual members which they would be hard pressed to provide for themselves, as individual countries.

4.1 *Institutional Architecture*

At the current time the OECS has established a number of specialized institutions. Key among them are the following:

- The OECS Secretariat – part of the executive branch of the OECS
- The Eastern Caribbean Central Bank and Currency Union¹² (ECCB)
- The Eastern Caribbean Telecommunications Authority (ECTEL) – established to oversee telecommunications deregulation
- The Eastern Caribbean Civil Aviation Authority (ECCA) – formerly the Directorate of Civil Aviation¹³
- The Eastern Caribbean Securities Exchange
- The Eastern Caribbean Judiciary
- Joint diplomatic Missions in Brussels (Belgium) and Ottawa (Canada)
- Joint technical Mission to the WTO in Geneva, Switzerland
- The Regional Security System (RSS)
- Pharmaceutical Procurement Services (PPS)

- HAPU – the sub regional office located at the OECS Secretariat to assist in the battle against HIV/AIDS¹⁴
- OECS News-Link¹⁵

Within this wide array of sub-regional institutions, specific reference is made to the PPS established in 1986 and located at the Secretariat, which has played a significant role in reducing the cost of popular pharmaceuticals across the sub region, through the model of pooling demand as a means of procurement in bulk for onward distribution. Most of the drugs used by public sector entities including those required in the fight against HIV/AIDS are procured through this mechanism. The OECS is routinely been asked by other countries in Asia and Africa as well as those in CARICOM, for assistance in setting up this approach to joint procurement.

At the current time the OECS has undertaken the feasibility analysis with respect to the regionalization of prisons and police services, with a view to establishing a regional force to deal with trans-national crimes such as money laundering and drug trafficking, and to handle intelligence gathering, training, disaster response and procurement at the sub regional level.

Within the OECS, Member States and Territories have also undertaken to harmonize policies in a number of critical spheres. Major instruments involved in this harmonization are found in the following:

- The OECS Development Charter & Strategy (2000)
- The St George's Declaration on environmental sustainability (2001) dealing with environmental management
- Foundation for the Future: OECS Education Reform Strategy (FFF) 1991 and Pillars for Partnership and Progress (PPP) 2001
- OECS Agricultural Action Plan 2004

The OECS Development Charter and Strategy represent a set of governing principles and benchmarks articulated by Member Countries by which they have formulated their own vision for the future setting benchmarks for success in areas pertaining to social and economic

development. The Charter was ratified by all Member Countries in 2004.

The St George's Declaration was ratified by all Member States and Territories in 2000. It identifies sets of principles and guidelines for the use, conservation and management of the natural resources of the OECS.

Strategies aimed at reform in the OECS Education sector were developed under the FFF and its successor, the PPP, during the decade of the early 1990's – 2001. These strategies are aimed at ensuring that OECS education systems assist Member Countries to cope constructively, creatively and competitively with local, regional and global imperatives.

The OECS Member Countries have also harmonized policy in a number of critical areas including:

- Energy
- Tourism
- Air transportation
- Health Reform
- Education Reform
- Judicial Reform
- Foreign Policy
- Trade Negotiations

The process of deepening integration among the Member Countries has been aided in no small measure by the fact that the Legal Unit at the OECS Secretariat has been able to draft several critical pieces of model legislation to date, putting in place the legislative framework for the seamless harmonization of policies in strategic areas. At least fourteen Bills have been drafted by the Drafting Unit, with financial support from USAID.¹⁶ A number of others are pending.

Complementing aspects of the OECS model which speak to the centralization of service provision, is also one which attempts

to create a decentralized framework for the provision of certain specialized services. This has clearly been the approach adopted in the newly emergent decentralization of tertiary health care services, and education. In mid 2005, at the 41st Meeting of the Authority in Dominica, the OECS Authority decided to adopt this approach to the provision of tertiary health care.¹⁷ In this manner, St Lucia is in the process of constructing an OECS referral radiotherapy center for the treatment of OECS patients with cancer, as part of its new hospital complex. St Vincent and the Grenadines is exploring the establishment of a specialized pediatric ICU and hospital to serve the sub region. Other Member Countries are exploring the feasibility of offering similar arrangements for the provision of different types of service.

A specialized approach to the provision of tertiary education through the creation of Centers of Excellence in different Member Countries for the provision of education in Information Technology, Hospitality Studies, Marine Trades and others, is also in place. These initiatives have had some impact on the private sector, with institutional arrangements to reflect this, such as, the OECS Bar Association, the Eastern Caribbean Institute of Banks, The Eastern Caribbean Institute of Chartered Accountants, WIBDECO, (the Windward Island Farmers Association), the OECS Marine Trades Forum and the OECS Business Forum.

4.2 Governance Structures and Policy Framework

The functioning of the OECS and its Secretariat, is guided by various Articles enshrined in the Treaty of Basseterre. Importantly, decisions are taken by the Authority and are implemented at the sub regional-level by the OECS Secretariat, and at the national level, by Member States and Territories. Decisions taken by the Authority are non-binding, and are derived by consensus, but they carry a great deal of moral authority. Meetings of the Authority are held bi-annually typically in May and November. The country holding the chair would normally host meetings of the Authority. Chairmanship of the Authority is on a rotational basis, and is held for a term of one year, with the change in Chair accommodated during the May meeting. No distinction is made between the non-independent and independent countries in matters

pertaining to occupancy of the Chair, and the hosting of meetings of the Authority. During such meetings the Authority receives reports from the Secretariat on a wide array of developmental issues which require strategic policy guidance or decisions.

There are other bodies, at the Ministerial level, which also function as part of the governance structure of the Organization. These various groups also convene their own meetings, decisions of which are brought to the meetings of the Authority. Ministerial meetings take place annually or bi-annually, and are disaggregated according to various sectors or themes. Such meetings are held to discuss matters pertaining to trade, the environment, education, health, tourism, agriculture, and legislative matters, under the auspices of the respective Ministerial groupings (OECS Ministers of Health, for example). Each of these meetings are preceded by Meetings at the technical level attended by senior officials from the OECS.

4.3 *The Role of the OECS Secretariat*

The OECS Secretariat is part of the executive branch of the Authority to which it reports through the Director General (DG). Article X of the Treaty of Basseterre speaks of the DG as “*the Chief Executive Officer of the Organization and shall have responsibility for the general direction and control of the Organization.*” and refers to the Secretariat as “*the principal institution responsible for the general administration of the Organization.*”

Broadly speaking the role of the Secretariat is captured by the following:

- The identification, promotion and protection of OECS interests
- The provision of “strategic intelligence” to Member Countries distilled from comprehensive analysis of critical issues facing the sub-region
- The undertaking of strategic pieces of research on the basis of which policy recommendations are made

- The provision of fora for discussion and the exchange of information and ideas
- The development of strategic partnerships and mobilization of resources
- The provision of technical support to Member Countries
- The provision of support to the integration process
- The dissemination of information on the OECS and engagement in public relations

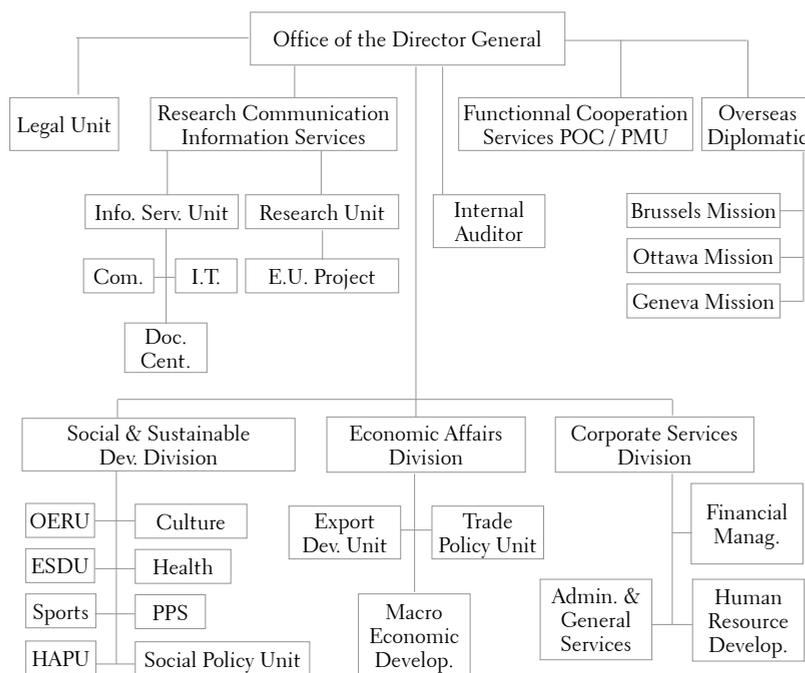
The Secretariat is headquartered in St. Lucia and comprises several offices in different parts of the world. Two diplomatic missions headed by one Ambassador and a High Commissioner, both of whom report to the office of the Director General, are located in Brussels (Belgium) and Ottawa (Canada). The former focuses mainly on representational activities related to trade with the European Union, and the WTO, as well as those requiring a presence as a result of the OECS's participation in the wider grouping of the African Caribbean and Pacific group of countries (ACP). The latter represents the OECS's interests in matters pertaining to Canadian/OECS relations and the stimulation of trade between the two. A technical mission to the WTO was opened in June 2005, in Geneva, Switzerland. The business sector oriented Export Development Unit (EDU), a unit of the Secretariat's Economic Affairs Division, is located in Dominica.

Funding for the work of the Organization is provided through two mechanisms: contributions from Member Countries, and funding for development projects through development partners. The ratio of Member States to Development Partner contributions varies depending on the number of projects being implemented in any one fiscal year. Contributions from Member Countries are devoted to meeting the operational costs of the Organization, those from development partners are allocated to expenses associated with project execution.

The work of the Secretariat is multi-faceted covering many different aspects of development. The Secretariat is divided into three major Divisions each with several units: the Division of Economic Affairs, the Social and Sustainable Development Division, the Division of Corpo-

rate Services and Finance; each of which is headed by a Director. The Legal Affairs Unit headed by the Legal Counsel (also a Director of the organization), the Functional Cooperation and Programme Management Unit, the Internal Auditor, the Information, Communications and IT units and the Economic Union Project, all report directly to the Office of the Director General, as do the overseas Missions. (Organizational Chart No. 1).

Functional Chart of the Organisation of Eastern Caribbean States



5. The Future of OECS Integration

On 18th June 2006, the Organization of Eastern Caribbean States will celebrate its 25th anniversary. It is a momentous occasion for the OECS which has demonstrated real leadership in the arena of integration in the wider Caribbean, and indeed among Small Island

Developing States world wide. The current international environment, characterized as it is by constant change and uncertainty for SIDS, has reinforced the resolve among OECS Member Countries to seek modalities to deepen and widen the nature of the relations which exist between them.

Consequently, on 21 June 2006 the Organisation will unveil a new Treaty leading to the formation of an Economic Union. The OECS flag will be unfurled and raised for the very first time. It will be a source of great pride for these small countries who, through their own efforts and approach to integration, have successfully articulated an indigenous model to advance their strategic interests in a world in which every country and group of countries must protect its own.

The new Treaty will radically change the scope and direction of the integration process in the OECS, first in the manner by which rights will be conferred to people and firms in the sub region, and secondly by the type of governance structures which will be developed.

The new Treaty envisages the continuing process by which OECS Member Countries have used their sovereignty to delegate authority to their Secretariat and other institutions of the sub region, to undertake activities which promote and protect their interests, while contributing positively to the prospects for development at both the national and sub-regional levels. Under the new Treaty arrangements, the OECS Secretariat will be transformed into a Commission, with national based Ambassadors acting as Commissioners. A variety of Councils will be established some of which may continue to function in the same manner by which Ministerial Committees and Councils operate under the existing Treaty of Basseterre. The new Treaty will allow for a supranational system of governance to replace the intergovernmental approach which is currently in effect. This will ensure that the OECS Authority has the legislative competence to make binding decisions in respect of certain core areas.

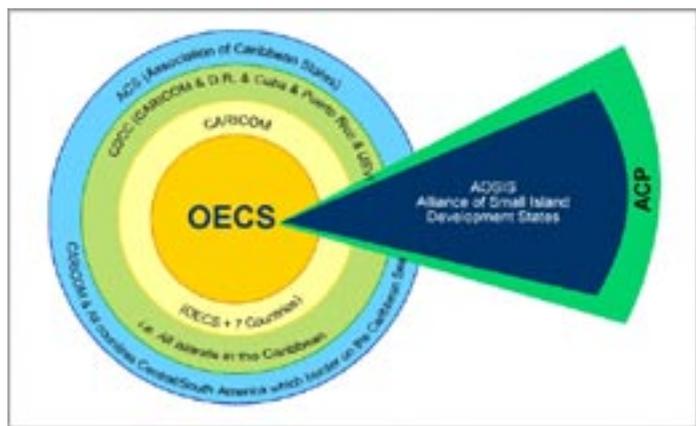
Under the new Treaty nationals of OECS Member Countries will be allowed to live and work in any other Country without any legal or administrative restriction. (At the current time, OECS nationals are able to move within the OECS “space” on the basis of national ID cards.) People and firms wishing to establish businesses will be allowed

to do so under conditions no less favourable than those of the national (host) country. In essence economic union will crystallize further the concept of an OECS persona and provide the platform upon which the sub-region may build political union in the future. The ability to make binding the decisions of the Authority will be a marked improvement on current arrangements. It is expected that a period of national consultations will take place over the ensuing year after which the new Treaty will be ratified by Member Countries.

5.1 OECS Integration in the Context of Caribbean Regionalism

OECS Member Countries form part of other regional groupings within the wider Caribbean, and may be said conceptually to be “nested” within a band of wider concentric circles, with each wider group encompassing a larger membership, with lesser forms of functional cooperation, less deep forms of integration and more “loose” arrangements (Graph No. 4). These include the CARICOM group, the UN based Caribbean Development Cooperation Committee (CDCC), the Association of Caribbean States (ACS), the African, Caribbean & Pacific Group of Countries (ACP) and the Alliance for Small Island Developing States (AOSIS).

Graph 4
Integration in the Caribbean



5.2 *Caricom*

Special attention must be accorded to CARICOM, given the fact that seven Members of the OECS (the six independent countries and Montserrat) have membership in this wider regional grouping, which includes the countries of Suriname and Guyana in South America, Belize in Central America, the English speaking islands of Trinidad and Tobago, Barbados, Jamaica and the Bahamas, and the French speaking country of Haiti. More to the point, as well, are the extremely close relations which exist between the two regional groupings.

CARICOM, the descendant of the forerunner CARIFTA, was established by the Treaty of Chaguaramas in 1973, to pursue among other things, a common market which evolved into a single market and economy by virtue of a decision by Heads in 1989. The CARICOM single market (CSM) was established by six Member States on 30 January 2006. All of the non- OECS Member States of CARICOM, have populations which are far larger, and, with the exception of Haiti, economies which are bigger and structurally more diversified than those of the OECS Micro-States, leading to special challenges in the operationalization of the CARICOM single market and economy from the perspective of the OECS.

OECS Member States and Territories, while committed to the process of regionalism, and to CARICOM, did not accede to the CSME on 30 January 2006, electing to accede as a group on 30 June 2006, at a time when regional arrangements, enshrined in the revised Treaty of Chaguaramas (of 5 July 2001) which reflect their special and unique circumstances, become operational. Chief of these are operationalization of the Regional Development Fund the purpose of which is to cushion the shock of transition to a single market and economy for the smaller countries and other LDC's. Issues related to special and differential treatment (S&D), access to land and the free movement of persons (including unskilled workers) are among some of the matters of critical importance to OECS Member States. These are being worked through by members of the Community and the OECS and CARICOM Secretariats, under the chairmanship of the lead Prime Minister for CSME matters, the Prime Minister of Barbados, Owen Arthur.

CARICOM has a number of institutions which exist at the regional level. Key among these are: the University of the West Indies, the Caribbean Development Bank, the Caribbean Environmental Health Institute (CEHI), the Caribbean Epidemiology Center (CAREC), the Caribbean Court of Justice (CCJ), the CARICOM Secretariat, and the CARICOM regional Negotiating Machinery (CRNM).

While the level of integration among CARICOM Member States continues to evolve, and grow, a number of challenges remain. At the current time, Member States of CARICOM still have individual currencies; passports are required for travel between them and national bodies have been established for civil aviation, the judiciary, telecommunications, Central Banking activities, security and securities exchange. External relations are handled individually.

The level of integration among OECS Member Countries is however far “tighter” and deeper. The OECS by contrast, has a single currency, Central Bank and securities exchange; single authorities for telecommunications, civil aviation, pharmaceutical procurement, regional security exist, as well as a single judiciary. In many cases diplomatic representation is handled jointly. The introduction of Economic Union among OECS members will further deepen the level of integration between them.

5.3 *The OECS & CSME*

It is generally accepted in principles of economic theory, that free trade is one mechanism by which wealth can be created and distributed among members within a particular grouping of countries who trade among themselves. It was expected, therefore, within the CARICOM group, that trade liberalization within the group would promote development of all countries, reduce inequities in terms of trade over time, reduce concentration in the production of goods and increase economic diversification. The experience of the OECS within this framework is particularly instructive.

From 1985, the year in which the Common External Tariff (CET) was introduced within CARICOM, intra-regional trade has become more

concentrated in terms of the volume and value of the production of goods, in the points of origin and in the number of operating firms. Intra-regional trade within CARICOM has therefore been characterized by an increase rather than a decrease in concentration and polarity, with an increase in concentration of countries, sectors (products) and firms, and the continuation of trade along a relatively narrow base. Fifty (50%) percent of all intra-regional trade originates from one country, Trinidad and Tobago. Sixty-five (65%) of all manufactured goods produced by that country are imported by OECS countries. Fifty percent (50%) of all trade is dominated by two products: petroleum and its derivatives and cement, and a handful of firms dominate the movement of goods.¹⁸

In 1985, the OECS Member States traded 5 goods commanding more than 25% of the CARICOM market, and 10 products with more than 10% market share. By 2003, these numbers had reduced dramatically to 1 product with more than 25% market share, (flour) and 4 products with more than 10% share. The result has been a decline in the balance of trade between OECS countries and other members of CARICOM, with the trade deficit increasing from \$214 million, in 1985, to \$497 million, by 2003, defeating one of the main objectives of the CARICOM Customs Union, in that patterns of trade, far from changing, have instead become more consolidated over time. This may be partially explained by the fact that the volume of intra-regional trade is quite small, averaging 8-10% of the total volume of all trade, on an annual basis.

While OECS Member Countries struggle to become more competitive, competition is difficult in the context of the high costs of both labour and energy which obtain. Labour costs in the OECS are higher on average than that of most members of CARICOM. The average wage per hour in 2003, of an unskilled construction worker in CARICOM is USD 2.09, compared to the USD 3.45 which is the average for OECS Member Countries, a figure which is in fact far higher for St Kitts and Nevis, Anguilla, Antigua and Barbuda, and the BVI.¹⁹

OECS Member States and Territories are hard pressed to compete effectively in the production of goods, given the high cost of energy. The average cost of electricity per hour of residential consumption in the OECS was USD 0.18 cents in 2003, compared to USD 0.03 cents for Trinidad and Tobago, and those costs have risen dramatically in

recent times which have seen the price per barrel of crude being traded for USD 75.00.

Small size also exerts other constraints on the OECS countries in their bid to reposition their economies and become more competitive. These constraints are reflected in the high cost of communications, infrastructure and service provision, the small size of the domestic market, small scale of production and high per unit costs, the high cost of capital, materials, shipping and technology, and the limitations of skilled labour. CSME makes provision for the free movement of certain categories of skilled workers (artistes, musicians, university graduates among others). The OECS on the other hand, has a preponderance of unskilled labour. A real challenge facing the sub region, is the conversion of unskilled to skilled labour and the process of accreditation. The process of enhancing levels of certification to permit such workers the freedom of movement in search of jobs within CSME is challenging, but necessary.

Initiatives treating with the issue of S&D have been long standing elements of the various approaches to regionalism and integration within CARICOM and its precursor CARIFTA. The Caribbean Development Bank was established during the period of CARIFTA to assist Less Developed Countries (LCD's) within the group in their bid to be effective participants in the new regional arrangements. Special provisions for the LDC's, as well as disadvantaged regions and sectors, were reflected in Article 56 of the Treaty of Chaguaramas, and have been carried over into Chapter VII, in the Revised Treaty of Chaguaramas. Included in the latter is the Regional Development Fund. It is clearly in the best interest of the entire Community that those provisions be operationalized in the shortest possible time.

6. The OECS: The Process of Negotiating Strategic Interests

The strength of the OECS Member Countries lies in their ability to derive consensus on issues pertaining to their strategic interests, and then negotiating with third parties, as a group. This is reflected for example in the decision taken by the Member States to join to the CSME as a group, their decision to deliberate at the level of CARICOM

those aspects of the CSME which require resolution vis-à-vis their strategic interests, and their decision to negotiate matters pertaining to energy with Venezuela, as a group. This is also characteristic of the manner by which, for example, they approach trade negotiations within the CARICOM group.

Over the last few years the OECS has adopted an aggressive approach in the articulation and protection of its strategic interests. This has been demonstrated for example, in the special arrangements which have been put in place at the sub-regional and international levels through which the sub-region ensures that its perspectives on various issues, are appropriately channeled and noted. The OECS as a group for example, made application to the United Nations General Assembly to secure its status as an Observer despite the presence of CARICOM in that fora, to ensure that the peculiarities of its own interests could be addressed. The Member States opened a technical mission to the WTO to ensure that they had a presence in one of the most influential trade environments to lobby for their own interests. (The work of the OECS technical mission is coordinated and guided through the OECS mission in Brussels and the Secretariat). They have also established their own mechanisms to undertake the rigorous analysis of issues which must be undertaken prior to the determination of policy decisions and strategic approaches made either on their own accord, or by third parties such as the Caribbean Regional Negotiating Machinery (CRNM).

6.1 The OECS Approach to Trade Negotiations

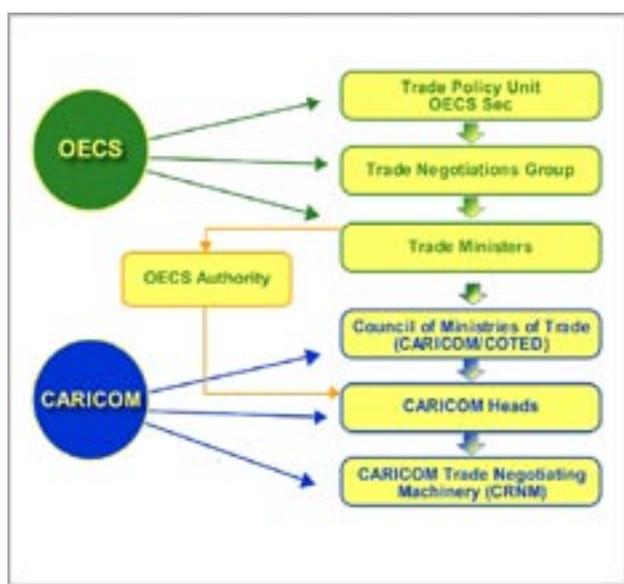
OECS Member Countries have expressed concern from time to time with the manner by which their strategic interests are treated within CARICOM. One such critical area which has required a strategic response by the OECS, has been in the area of regional and international trade negotiations. As a result the OECS through the Secretariat has established its own modality for dealing with this issue.

In 2003, the OECS Secretariat established the Trade Policy Unit within the Division of Economic Affairs.²⁰ Technical work related to the different trade theatres is undertaken by that Unit, in conjunction with other partners, and reviewed prior to CARICOM technical and

ministerial meetings on those issues. Results of this work (which benefits from thorough ventilation and input at the national level), are taken for ratification to the OECS Trade Negotiations Group (TNG), comprising senior trade officials, and to Trade Ministers of the sub-region. Decisions taken in that forum are taken to meetings of the OECS Authority for sign off.

The OECS perspective on matters pertaining to their unique and special circumstances are then tabled at meetings of the wider CARICOM group (international negotiations for the region are handled at the level of CARICOM). The OECS reports are fed into meetings of the CARICOM Council of Ministers of Trade (COTED) and discussed at meetings of CARICOM Heads (which also take place twice per year usually in February and July).²¹ Results of these discussions are then fed into negotiating briefs formulated by the CARICOM Regional Negotiating Machinery (CRNM) entrusted to engage in trade negotiations with third parties such as the European Union (EU) in negotiating the Regional Economic Partnership Agreements (REPA's) on behalf of the wider region (Graph No. 5).

Graph 5
OECS/CARICOM Process of Trade Negotiations



Using this model, the OECS was able to engage in seminal pieces of work dealing with issues such as: the cost versus the benefits of engagement in a Free Trade Area of the Americas the costs versus the benefits of engagement in the CSME, and definition of the areas which require special treatment in negotiations with respect to the European Union and the REPAs.²²

Operationalization of this approach has enabled OECS Member States to more critically understand the issues which face them, devise their own strategic responses, translate those into negotiating briefs and provide critical “intelligence” to OECS Heads and Ministers who are able to make political decisions and statements on the basis of credible and concrete information and analysis. In this way, OECS Heads are themselves able to deal with the political issues which may arise stemming from an OECS perspective on a particular issue which may depart from that held by CARICOM, armed with the results of technical and other analysis undertaken at the sub-regional level, through their Secretariat.

7. The Future: The Geopolitical Landscape

There can be no doubt that the OECS has demonstrated real leadership in the various processes of integration in the Caribbean through its model anchored in the concept of joint investments in sub-regional institutional infrastructure, and mechanisms geared to promote and protect its strategic interests. However, the geopolitical landscape within which the future of the OECS will be determined is very much in flux, undergoing much change at the regional, hemispheric and global levels. These will require that OECS institutions themselves be dynamic and flexible.

7.1 *The Reality*

The end of the Cold War and the dismantling of the former Soviet Union have profoundly affected the strategic importance of the sub-region for some of the world’s major powers. This is vividly reflected,

for example, in the loss of importance of the English Caribbean to the United States Agency for International Development (USAID), the developmental arm of the government of the USA. USAID's funding to the English speaking Caribbean was replaced first by Poland, and then by those countries in the former USSR in keeping with the strategic interests of the USA, with a consequential diversion of funds and technical assistance programs from the Caribbean to the former Eastern bloc countries starting in the mid 1980's. The proximity of these islands to the USA means fundamentally, however, that the USA views the Caribbean as a whole, to be very much in its sphere of influence and domination.

Within the western hemisphere, a number of competing interests exist. While tension does exist between the USA on the one hand, and Cuba and Venezuela on the other, the OECS Member States maintain friendly relations with all three, though relations with the former come under pressure from time to time, over, for example, issues relating to Haiti, a member of CARICOM, and the circumstances surrounding the undemocratic removal of President Aristide, and the USA's approach to the jurisdiction of the International Court of Justice in the Hague relative to its citizens.²³ Issues relating to the drug trade, deportees, and the flow of small arms to the Caribbean are among some of the matters on the agenda between the OECS and the USA.

At the current time, over 500 OECS students are in Cuba on scholarships, studying different trades and professions, and Cuba routinely makes its health services available to all Member States providing very tangible benefits to this relationship. That country has maintained a diplomatic mission to the OECS, in St Lucia, since September 2001.

While Venezuela has maintained an embassy to the OECS headquartered in St Lucia since September 1979 and has undertaken bilateral projects in several of the Member States, in recent times it has sought to extend its influence in the OECS, at the sub-regional level, through the use of oil, the center piece of that country's foreign policy in this part of the world. It is in this context that the on-going discussions between Venezuela and the OECS regarding the Petro Caribe initiative are important, given the extraordinary high price of crude at the current time. On that score, OECS Member States have decided to negotiate the terms of agreement with Venezuela at the sub-regional level, as

one group, using these negotiations as the basis for the execution of bilateral agreements.

Within South and Central America the leftist sentiments of the Presidents of Venezuela, Bolivia and Cuba, and to a lesser extent, Brazil, provide a counter point to the influence of the USA further north. Indeed the recently elected first indigenous President of Bolivia's bold decision to embark on a process of nationalization of oil and natural gas evokes memories of similar initiatives within the English speaking Caribbean especially in the 1970's, when both Guyana and Jamaica used the spirit of nationalism to ensure that their natural wealth contributed more meaningfully to the social and economic development of their peoples.

In 2005 Mexico made the strategic decision to open a diplomatic mission to the OECS with headquarters in St Lucia in recognition of the importance of this group of countries within the wider Caribbean. Within this hemisphere, special relations have always existed between Canada and the OECS, and particularly between the OECS and the maritime province of Nova Scotia, with whom Member States have long had historical trading ties. (Nova Scotia cod —salt fish— was traded to the islands, and rum was shipped back north). Many OECS students of marine biology got their professional credentials at Universities in that province.

Further afield, relations with Europe have also gone through a series of changes over time especially as a result of the formation of the European Union (EU), the joining of the EU by Britain, the advent of the WTO and the rise in trade liberalization. At the current time, the six independent OECS States maintain relations with the EU through an array of institutional arrangements aimed at providing support to the goal of economic diversification. The EU is itself undergoing a strategic shift in its relationship with countries in the ACP group, by detailing a prototype based on regional blocs as the basis for negotiating new partnership agreements. The EU is the largest supplier of grant funds to the OECS under these arrangements.

However, within the developing world a number of developments – such as the emergence of two Asian giants, China and India, as economic power houses, will have long term consequences for the balance

of power and influence not only in the western hemisphere but also the world as a whole. The long expected awakening of the sleeping giant—China—is now here. Over the last 20 years China has sustained the fastest rates of GDP growth in the world. That country's demand for raw materials of all kinds has burgeoned over the last several years, driving the cost of steel for example, upwards, and creating acute shortages for that product which has been sorely felt in the OECS Member States and other CARICOM countries.

Joint ventures are a significant part of China's foreign policy as it now attempts to extend its international reach and character. As the country seeks to exert its influence globally, as well as secure sources of energy and raw materials to fuel its development, joint ventures are emerging as an important part of its international policy. Major joint ventures between Brazil and China in steel, aviation and satellite technology, and new initiatives between China and India resulting from President Hu Jintao's recent official visit to that country, for example, are setting the stage for new elements of an emerging world order characterized by growing examples of south-south cooperation and the increasing domination of south-east Asian affairs by that country. At the current time four of the six independent States of the OECS have diplomatic ties with China (as opposed to Taiwan). Both China and Taiwan are providing major financial support to several OECS Member states in the construction of new stadiums, to assist those countries in their bid to host WORLD Cup Cricket 2007.²⁴

Still in Asia, India's investments in human resources and technology have set the stage for major growth in that country's economic performance over the past several years. In recent times the USA seems interested in developing closer ties to that country as a means of counter-balancing the increasingly important role of China in Asia. A clear signal of this developing partnership was one which took the OECS Member States quite by surprise when, at the Sixth WTO Ministerial in Hong Kong, in December 2005, India spoke in support of the USA and Central American producers of American Dole & Chiquita bananas against that of the Windward Islands and Jamaican producers. President Bush's recent State visit (April 2006) to India just before that of the Chinese President, speaks to the importance accorded to that country by both governments.

International relations established between some OECS countries and South East Asian countries such as Malaysia and Singapore are poised to redound to the benefit of OECS Member States. The recent visit of the President of Malaysia to St Vincent and the Grenadines, in May 2006, is a case in point. During this visit, the President confirmed plans for technical and financial support to St Vincent and the Grenadines' efforts to construct a new international airport.

Closer to home, within the Caribbean, the OECS has recognized the importance of engaging in functional cooperation activities with Countries with which it shares a common space. As a result, OECS Member States, particularly the formerly French countries of St Lucia and Dominica have quite close relations with Martinique and Guadeloupe, especially in the areas of the yachting sector, health, vocational training, and other forms of technical assistance. Visa requirements have been waived for citizens of these countries for short stays in Martinique. The Dutch territories of Saba, St Eustasius, St Barts and St Maarten, and the French Territories of Martinique and Guadeloupe, are members of the OECS/Eastern Caribbean Council of Ministers of Tourism, established by the OECS in 2004, as a means of providing a platform for undertaking joint initiatives aimed at promoting the unique and special attributes of the Eastern Caribbean.

The OECS has also executed a number of MOUs with neighbouring countries, most notable of which is that with Puerto Rico, to collaborate in a number of areas related to health, education, agriculture, technology transfer, air transportation, trade, tourism, disaster management among others. MOUs are currently being contemplated between the OECS and Trinidad and Tobago to cover vital areas of air transportation, energy, security, agriculture, health and education. Similar initiatives are being contemplated with both Barbados and Jamaica.

As the OECS seeks to define its maritime space as part of the various processes leading to Economic Union, the need for Maritime Boundary Delimitation is important, both with respect to the OECS space versus that of third parties, as well as the maritime demarcation between Member States. In this context, the recent UN tribunal arbitration of the boundary dispute between Trinidad and Tobago and Barbados (March 2006), becomes important, since the boundary between the two countries must also be determined by negotiations between the

former, and St Vincent and the Grenadines, Grenada and St Lucia. There will also be the need for the OECS as a group to enter into negotiations with the French, Dutch, American and Venezuelan authorities with respect to their territorial interests in the Eastern Caribbean.

What have all of these emerging developments meant for the OECS?

- The fact that the OECS Member Countries have agreed to use an approach built around the notion of sub-regional collective negotiations as the basis for bilateral agreements has allowed the sub-region a greater degree of leverage than otherwise might have resulted. The block of votes represented by the OECS, for example, and in that context CARICOM, has been much sought after by candidates for such hemispheric bodies such as the OAS and further away, the ACP.
- The integrity of the sub-regional process of integration has allowed the sub-region to tap into fairly generous technical assistance from several groups, including in recent times, Singapore, Malaysia, Libya and others as a counter-balance to the loss of aid which resulted at the end of the cold war with the attendant diversion of grant funds to other more strategically important parts of the world.
- The OECS model of integration is getting far more attention in these times as a strategic response to the forces of globalization, vulnerability reduction and the building of resilience. Development Partners point to this as an important model for self-development, and the Organization is routinely been asked to assist in establishing its model or to discuss its merits, in different parts of the world.

7.2 *Summation*

These are all interesting times for the OECS Member States and Territories. As its model of integration continues to evolve, provocative questions remain with respect to the proposed Economic Union between the OECS Member Countries in the context of CSME,

and the status of long standing talk of political union among OECS countries.

One extra-regional development partner recently posed an interesting question with respect to the CSME. The question was posited this way: given the fact that there are few if any goods and services which the OECS countries currently procure from within CARICOM which they cannot procure cheaper, with better variety and quality from outside sources, would it not be in the OECS's strategic interest to focus instead on insertion in the global economy and engage in bi-laterals with every other group, including CARICOM?

This is an interesting prospect, and one not without some merit albeit that of an economic nature. However, there is a political dynamic and cultural and historical reality which is of equal importance, especially in international negotiations and in the definition of external relations, when the leverage of the larger group of fifteen members becomes important, and sometimes critical.

Indeed, several notable Caribbean Economists are of the view that the impetus behind the struggle for integration among Caribbean countries is not economic but merely a natural expression of cultural identity and kinship. In 1981, Trevor Farrell made the point that "...our basic motivation is not economic at all. The real basis and impetus for our integration is cultural".²⁵ This view was echoed by Havelock Brewster in 1995, in his argument that economic integration was the "second best solution", arguing instead the need to return to the primary motivation for Caribbean integration namely "cultural identity and kinship".²⁶

The issue of political union remains on the OECS table. Time will tell how this will play out. At the current time a strong sense of common purpose exists at the level of the political directorate in the OECS. Heads are generally speaking from the same generation, and in many cases, strong personal relationships exist. Several Prime Ministers, Chief Ministers and their cabinet colleagues attended the same University. The same is true for technical officials at all levels. The level of camaraderie which currently exists probably was last felt in the years of Dame Eugenia of Dominica, Sir James of St. Vincent and the Grenadines and Sir John of St Lucia in the late 1970's and early 1980's. This was the group which led OECS countries from the

period of self determination to independence, and the passion and zeal of nationalism was all pervasive.

The current political directorate are also from that political and social fabric. While nationalistic in their political fervor, they are also passionately regionalists and committed to the ideals of OECS integration. They are well poised to leave as their lasting legacy, the political union of the OECS countries. The truth is that the generation which follows is less well equipped to deal with the fervor of nationalism, regionalism, integration. They have been raised by this generation of leaders and OECS adults to be citizens of the world, and the reality which penetrates the scope of their radar is quite different to that of the landscape within which their parents socialized. Perhaps this is the dynamic which separates the current crop of West Indian cricketers from their immediate elders. The sense of place, time and history does not carry with it the same currency, or passion.

At the end of the day, there may yet remain a chapter to be written about the political union of the OECS, as this story of the “micro-nine” and the evolution of the OECS model of integration continues to evolve and grow. In the meantime, there can be little doubt that for the people in the OECS, cultural identity and kinship play a large role in the definition of the OECS persona and in the unshakable sense that they in fact, share a common destiny. Where that destiny lies, only time will tell.

NOTES

1. The term “Member Country” is used generically to include both independent (states) and non-independent countries (territory) within the OECS group (territory).
2. Independence dates are as follows: Grenada: 7 February 1974, Dominica: 3 November 1978, St. Lucia: 22 February 1979, St Vincent & the Grenadines: 27 October 1979, Antigua & Barbuda: 1 November 1981, St Kitts & Nevis: 19 September 1983.

3. This from a pre volcanic eruption population of 11,000+ in 1995
4. The Eastern Caribbean Dollar is pegged to the US dollar at a rate of exchange USD 1.00: ECS 2.70
5. Source: GDP/capita figures: ECCB (2005).
6. Sub regional GDP/capita decreases to USD 4614, with the removal of the BVI.
7. Source: ECCB (2004).
8. By this time Antigua and Barbuda were already registering an 88% share of contribution of services to GDP at the high end for the OECS, with St. Vincent & the Grenadines registering 24%, at the low end.
9. Source: ECCB (2005).
10. The “Little Eight” comprised the six independent countries of the OECS, Montserrat and Barbados.
11. The Treaty of Basseterre was signed by Antigua and Barbuda, Dominica, Grenada, Montserrat, St Kitts and Nevis, St Lucia and St Vincent and the Grenadines on 18th June 1981.
12. All but the BVI, are members of the OECS Currency Union (ECCU)
13. ECCAA – the Eastern Caribbean Civil Aviation Authority replaced the DCA on 1st November 2004, attaining Category 1 status under the US FAA protocol in March 2006.
14. HAPU was established in 2005 with funding and technical support from an array of development partners including the Global Fund and the Clinton Foundation.
15. The OECS news-link is a vital and informative 15 minute daily news broadcast, involving 9 radio stations across the OECS and Barbados, carrying major headlines from MS. It is one of the most popular newscasts in the OECS.
16. Bills have been drafted dealing with Citizenship, Integrity in Public Life, Freedom of Information, Privacy, Consumer Protection, Private Security, Broadcasting, Civil Aviation, E-Commerce, Mediation, Corruption Prevention, Trademarks, Patents and Accreditation.
17. The OECS Authority comprises all of the sub region’s Prime and Chief Ministers. The Director General of the OECS Secretariat reports to

the Authority.

18. N-ECLAC Trinidad. *Costs Versus The Benefits of the OECS involvement in CSME (2005)*. Document produced at the request of the OECS Secretariat.
19. Source: *Towards a New Agenda for Growth*. World Bank. [2005]
20. In 2005, the OECS Secretariat absorbed the Trade Policy Project funded by CIDA. OECS MS benefited enormously from that project which was executed at the sub regional level, in collaboration with the Secretariat.
21. OECS Prime Ministers and Ministers participate in all meetings of CARICOM organs.
22. Such flagship documents were produced with the assistance of UNECLAC in Trinidad, and the Project Management Unit (PMU) of the European Commission in Brussels.
23. At the time of this writing (15 May 2006), the US announced plans to impose a ban on the sale of all US made weapons to Venezuela.
24. At the current time only two of the independent OECS countries, St Vincent and the Grenadines and St Kitts and Nevis, have diplomatic relations with Taiwan; the others maintain relations with China.
25. Source Farrell (1981), in Kenneth Hall (Ed.) (2001).
26. Source Brewster (1995), in Kenneth Hall (Ed.) (2001).

ABSTRACT

The OECS Model Of Integration In The Context Of Caribbean Regionalism

This publication seeks to describe the genesis of the “OECS Model”, and the process of its evolution, as its Member Countries – nine Micro States in the Eastern Caribbean – pool vital human and financial resources in the articulation of an impressive array of sub-regional institutional architecture in an attempt to reduce their individual vulnerability and build resilience, as a group.

This commemorative issue is being published on the occasion of the Silver Anniversary of the OECS, a momentous occasion for the Organisation. Material contained in the text formed part of a series of

lectures given at the University of Australia's South Pacific Campus in Fiji, last summer; augmented by more recent data and information.

RESUMEN

El modelo de integración de la OECS (Organización de Estados del Caribe Oriental) en el contexto del regionalismo caribeño

El objetivo de esta publicación es describir el nacimiento del “modelo OECS” y su evolución, a medida que sus Países Miembro (nueve Micro Estados del Caribe Oriental) combinan recursos humanos y financieros vitales para la articulación de una impresionante gama de arquitecturas institucionales subregionales en un intento por reducir sus vulnerabilidades individuales y desarrollar resistencia como grupo.

Este número conmemorativo se publica en ocasión del Aniversario de Plata de la OECS, evento de trascendental importancia para la Organización. El material que compone el texto formó parte de un ciclo de conferencias organizadas el verano pasado en el South Pacific Campus de la Universidad de Australia en Fiji, enriquecido por datos e información más recientes.

SUMÁRIO

O modelo de integração da OECS (Organização de Estados do Caribe Oriental) no contexto do regionalismo caribenho

O objetivo desta publicação é descrever o nascimento do “modelo OECS”, seu processo de evolução e como seus Países Membros – nove Micro Estados do Caribe Oriental – reúnem recursos humanos e financeiros vitais para a articulação de uma gama impressionante de arquiteturas institucionais sub-regionais na tentativa de reduzir suas vulnerabilidades individuais e desenvolver resistência como grupo.

Esta publicação comemorativa é feita por ocasião do Jubileu de Prata da OECS, evento de grande relevância para esta. O texto é composto por material apresentado em um ciclo de conferências promovido no verão passado no South Pacific Campus da Universidade da Austrália, em Fiji, enriquecido por dados e informações mais recentes.



Chiapas: Negociaciones de punto muerto y governabilidad político- social

Tania Carrasco¹
Raúl Benítez Manaut²
Armando Rodríguez Luna³

Introducción

El movimiento zapatista hace su aparición en un contexto internacional favorable para los derechos de los pueblos indígenas. La Organización Internacional del Trabajo (OIT) había presentado a todos los países miembros en 1989 el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales, el cual provee las garantías necesarias para el reconocimiento de los pueblos indígenas dentro del orden jurídico de los países, como pueblos con identidades, culturas y usos y costumbres propias. Algunos de estos derechos son el de decidir su propio desarrollo según sus tradiciones, sus culturas y la voluntad de cada pueblo (Art.7), el derecho a aplicar sus usos y costumbres (Art. 9); y derecho a respetar sus

tierras o territorios por parte de los gobiernos (Art.13).⁴ Cabe señalar que México fue el primer país que ratificó dicho Convenio. Disposición que fue establecida en colaboración con otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas (ONU). Con las conmemoraciones del V Centenario de la conquista y colonización de América, 1993 fue declarado por las Naciones Unidas como el Año Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo, con el objetivo de fortalecer la cooperación internacional para la solución de los problemas con organización. En diciembre de 1993, para dar respuesta a la recomendación de la Declaración de Viena, se aprobó la Resolución 48/163 en la que proclama el Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo a partir de Diciembre de 1994 hasta el año 2004. A lo largo del año 1994 la ONU, se dedicó a planificar el Decenio en asociación con las organizaciones de los pueblos indígenas, derechos humanos, medio ambiente, desarrollo, educación y salud, bajo el lema: “Las poblaciones indígenas: una nueva alianza”.

En el contexto nacional, a la par de las negociaciones para la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), para hacer viable la legislación nacional con el deseo de vincular a México al proceso de globalización y regionalización, se inician reformas del Estado en 1989. Se hicieron cambios a la Constitución vinculados a la temática indígena, como son los artículos 4º y 27º en 1992. El primero, se refiere al reconocimiento de la composición pluricultural que tiene México sustentada en sus pueblos indígenas y que la ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos y costumbres, recursos y formas específicas de organización social, garantizando su acceso efectivo a la jurisdicción del Estado.⁵ La reforma al artículo 27, pone fin al reparto agrario y sentó las bases para la privatización del ejido, otorgando derechos a los ejidatarios de enajenar o vender sus parcelas con la idea de liberar la tierra y ponerla a disposición del mercado, a efecto de “capitalizar el campo”, e impulsar el desarrollo de la pequeña propiedad.⁶

Esta modificación del artículo 27 se da por la pulverización del ejido, y por la escasez estructural de tierras para las nuevas generaciones de campesinos, además de la crisis de viabilidad ligada a factores tecnológicos, financieros (falta de crédito e inversión), así como el abandono del ejido por el Estado décadas atrás, por no considerarlo viable en

el marco de las reformas del Estado.⁷ Lo anterior generó a la par la gestación de una rebelión política, cuyas expresiones fueron tomas de tierras y violencia creciente. Chiapas fue sin duda el estado donde esto se expresó con más fuerza. La aparición del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) se dio en este contexto. Primero fue una fuerza clandestina que durante diez años, entre 1984 y 1994, se dedicó a construir una base social de apoyo en los asentamientos de migrantes de Los Altos de Chiapas hacia la Selva Lacandona (la región de las Cañadas de Ocosingo). El EZLN se levantó en armas y se pronunció por el derrocamiento del régimen político vigente el primero de enero de 1994. Este ha sido quizás el reto más importante para la seguridad nacional de México en los últimos 25 años.⁸ Al mismo tiempo se puso a prueba la capacidad gubernamental de responder a un conflicto que tiene muchas aristas que convergen, desde las económicas y sociales, hasta las políticas e incluso internacionales. De las tres administraciones que han lidiado con este conflicto (gobiernos de Salinas de Gortari, Ernesto Zedillo y Vicente Fox), el reto de largo plazo son los problemas sociales que continúan sin resolverse, aunque las condiciones políticas en el estado de Chiapas y el país son notablemente distintas a las de 1994.

Negociación en Punto Muerto

El objeto del presente ensayo es analizar los avances, retrocesos y posibilidades del EZLN, así como las negociaciones y diálogos con el gobierno tras 12 años de iniciado el movimiento zapatista. La dinámica militar está congelada y es casi imposible su reaparición como tal, generando una situación *sui generis* de “paz armada” o “detente”.⁹ Sin embargo, las aristas políticas y sociales del conflicto continúan siendo factores de crisis y de enfrentamiento. Se comparan en el ensayo las principales estadísticas de los estados más desarrollados del país (Nuevo León y Distrito Federal), con la media nacional, la estadística del estado de Chiapas, y finalmente la correspondiente a los municipios indígenas del mismo. Ello con el propósito de demostrar que en cuestiones económicas, políticas, sociales y culturales, existen ‘dos Méxicos’, el del norte y centro del país con el del sureste, y en el propio estado de Chiapas, hay ‘dos Chiapas’: el de las ciudades y la costa –el sector moderno-, y el de Los Altos y la Selva, –el marginado y excluido-. El EZLN se alzó

en 1994 intentando representar a dicha población indígena, sobre la base de que con los actuales proyectos económicos de país, y con el sistema político de democracia formal-electoral existente, los problemas de los indígenas y marginados no tienen solución. Esta premisa continua vigente hasta la actualidad, como se ha mostrado en 2006 con la ‘Otra Campaña’, es el mismo rechazo inicial al sistema político expresado el primero de enero de 1994 con la primera Declaración de la Selva Lacandona. La acción militar de 1994 se restringió a una pequeña campaña de 12 días que incluyó la toma de San Cristóbal de Las Casas, el ataque a la guarnición del ejército en Rancho Nuevo, y acciones en Ocosingo.

Así, el discurso “militarista” del EZLN, a pesar de declarado el cese de fuego por un acuerdo con el gobierno federal el 12 de enero de 1994, continúa vigente:

“El día primero de enero de 1994 nosotros, el EZLN, le declaramos la guerra al supremo gobierno y al ejército federal, y demandamos el derrocamiento de Carlos Salinas de Gortari. Desde entonces se mantiene en pie nuestra declaración de guerra; esta no ha desaparecido.”¹⁰

Al continuar ‘levantado’ el EZLN contra el gobierno en 2006, es necesario analizar las mutaciones ideológicas y políticas que ha mostrado en su vida como organización, tomando en cuenta la fecha que ellos reconocen como de nacimiento: 1984. Distinguimos de esta manera tres momentos. El primero de 1984 a 1994 caracterizado por la acumulación de fuerzas sociales y políticas entre los indígenas de Las Cañadas de Ocosingo, y de autoorganización que planificaba construir un ejército guerrillero capaz de enfrentar al gobierno.¹¹ En este periodo es claro que el EZLN tuvo un origen de ‘guerrilla clásica’, marxista-leninista-maoísta, moviéndose en la casi total clandestinidad.¹² En 1994 inicia la segunda fase de su accionar político y transforma notablemente su plataforma ideológica, producto del ‘éxito’ político y las simpatías en numerosos sectores de la sociedad mexicana e incluso en el exterior. La amplia convocatoria se debió a la presencia indígena, la proclamación de la lucha de los derechos del sector más excluido, explotado y desprotegido de la población mexicana, y a un éxito mediático sin precedentes para un movimiento armado en cualquier parte de América Latina.¹³ Este periodo de reivindicación de lo ‘indígena’ y mediático básicamente se dio entre 1994 y los primeros meses de 2001, signado

al final por la ‘caravana zapatista’ o ‘marcha del color de la tierra’ de 1,111 representantes indígenas,¹⁴ que culminó con la presencia de los comandantes del EZLN en el Congreso el 28 de marzo del 2001. Posteriormente, fue aprobada por el Senado el 25 de abril la Ley de Derechos y Cultura Indígena y por la Cámara de Diputados el 28 de abril del mismo año. Esta ley fue calificada por el EZLN como una burla legislativa por no apegarse a los acuerdos de San Andrés Larraínzar así como tampoco a las negociaciones con la Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA).¹⁵ A partir de entonces las negociaciones entraron en un punto muerto durante todo el periodo de gobierno del Presidente Vicente Fox. Así, un tercer periodo caracterizado por una recomposición ideológica y política en el EZLN, donde no se reconoce la legitimidad del gobierno, por tanto queda congelada la negociación entre ambas partes, y el EZLN trata de desarrollar varias estrategias políticas alternativas, como ‘Las Abejas’,¹⁶ ‘Los Caracoles’ o ‘Juntas de Buen Gobierno’ a partir de 2003, buscando autonomía de facto con relación a los gobiernos federal, estatal y municipal, y rechazando los programas de combate a la pobreza ofrecidos por estos, sobre la base de la capacidad de ser autónomos y no dependientes del ‘Estado neoliberal’. Sin embargo, el tema indígena ausente en la agenda nacional sobre ‘los grandes problemas nacionales’ es retomado por el gobierno y colocado en la Carta Magna como un asunto que corresponde al Estado mexicano, es decir, la inclusión de los asuntos de los pueblos indígenas en el nuevo Estado Nacional.

Cuadro 1
Etapas Político-Ideológicas del EZLN

Etapa 1	Etapa 2		Etapa 3		
	1994-1996	1996-2000	2001-2003	2003-2005	2006
Clandestinidad en la Selva Lacandona. Base de apoyo en comunidades indígenas y campesinas.	Ampliación de base de apoyo a nivel nacional.	Debate Acuerdos de San Andrés Larraínzar (1996-1997). Búsqueda de su cumplimiento por parte del EZLN.	Caravana Zapatista Marzo 2001 1,111 representantes Ley de Derechos Indígenas Proyecto Caracoles	Aislamiento y reflexión. Mutación del EZLN hacia una fuerza antisistémica y antiglobalizadora. Búsqueda de nueva bases de apoyo.	Coyuntura electoral. La otra campaña. Distanciamiento EZLN-PRD.

Etapa 1	Etapa 2		Etapa 3		
	1984-1994	1994-1996	1996-2000	2001-2003	2003-2005
<p>Organización armada foquista clásica marxista leninista-maoísta</p> <p>Sin relación con la izquierda institucional.</p> <p>Vínculos con organizaciones de base de la Teología de la Liberación.</p>	<p>Incorporación de las demandas indígenas en la agenda nacional en el marco del debate de la Reforma del Estado.</p> <p>Identificación EZLN-PRD.</p> <p>Juego político donde ambos EZLN encuentra vía política en el sistema político sin pertenecer al mismo y el PRD incorpora a esa parte de la izquierda ganando mayor legitimidad en ese sector (de las minorías).</p> <p>Apoyo internacional.</p>	<p>Proyecto Las Abejas</p> <p>Paramilitarización como estrategia estatal de contención hacia el EZLN hasta Acontecimiento de diciembre de 1997.</p> <p>De 1998 al 2000 las negociaciones entre EZLN y gobierno están en punto muerto.</p> <p>Congelamiento y repliegue del EZLN.</p> <p>El tema Chiapas sale de la agenda política-electoral.</p> <p>La instancia de Mediación es la CONAI</p>	<p>Inicia proceso de distensión relativo de los gobiernos federal y estatal.</p> <p>Disminuye la acción paramilitar al mínimo</p>	<p>Distancia creciente entre EZLN-PRD</p>	<p>Nuevos vínculos fuera del Estado de Chiapas buscando liderar una izquierda 'nueva'.</p> <p>Se acerca y avala movimientos sociales que confrontan al estado y de movilización de calle</p>

Como en la mayoría de los países en América Latina y en México, una de las debilidades del proceso para la transición a la democracia, es la dificultad que tiene el Estado y también los propios movimientos de protesta, para procesar o insertarse por las vías político-institucionales. Esto sucede sobre todo con algunos movimientos contestatarios y críticos que provienen de diversos sectores sociales y políticos que no encuentran los espacios de diálogo y participación en las estructuras del Estado por diversas razones. El punto de conflicto se da tanto por las condiciones de marginalidad y exclusión social y política, que los

llevan a expresiones confrontativas y radicales, así como la incapacidad de todos los niveles del Estado (federal, estatal y municipal), de atender sus demandas, escuchar o negociar con dichos movimientos y dialogar e interactuar con sus líderes. Este es el caso de las conflictivas relaciones entre el EZLN y el Estado mexicano así como de las amplias estructuras de poder que están detrás del Estado, enfrentando a los movimientos que se han sumado y respaldan la lucha del EZLN. En consecuencia el EZLN fue el catalizador (1994-2001) y articulador de algunas de las expresiones de descontento más importantes que provinieron del área rural indígena, en este caso en Chiapas. Por su parte, el Estado mexicano no ha podido construir mecanismos legales o políticos de cómo relacionarse o negociar con los movimientos emergentes. Es decir, que esta debilidad de la actual democracia explica en parte porqué la negociación de paz entre el EZLN y el gobierno está en punto muerto. Además, el EZLN se propone ‘cobijar’ los movimientos sociales contestatarios, lo que dificulta su acercamiento hacia el campo de ‘lo institucional’, alejando las posibilidades de negociación con el gobierno.

Considerando las recientes declaraciones del EZLN en ‘La Otra Campaña’ y en la Sexta Declaración de la Selva Lacandona, todo indica que se da una especie de ‘regreso a 1994’ dado que se retoman muchos elementos de las dos primeras declaraciones de 1994.

Cuadro 2
Comparación Declaraciones de la selva Lacandona

Primera Declaración (Diciembre de 1993)	Segunda Declaración (junio 1994)	Sexta Declaración (junio 2005)
<ul style="list-style-type: none"> • Pero nosotros HOY DECIMOS ¡BASTA!, somos los herederos de los verdaderos forjadores de nuestra nacionalidad, los desposeídos somos millones y llamamos a todos nuestros hermanos a que se sumen a este llamado como el único camino para no morir de hambre ante la ambición insaciable de una dictadura de más de 70 años encabezada por una camarilla de traidores que representan a los grupos más conservadores y vendepatrias. Son los mismos que se opusieron a Hidalgo y 	<ul style="list-style-type: none"> • Todos comprendimos que los días del eterno partido en el poder, quien detenta para su beneficio el producto del trabajo de todos los mexicanos, no puede continuar más; que el presidencialismo que lo sustenta impide la libertad y no debe ser permitido, que la cultura del fraude es el método con el que se imponen e impiden la democracia, que la justicia sólo existe para los corruptos poderosos, que debemos hacer que quien mande lo haga obedeciendo, que no hay otro camino. 	<ul style="list-style-type: none"> • O sea que, como ya explicamos, los gobernantes que tenemos están destruyendo lo que es nuestra Nación, nuestra Patria mexicana. Y su trabajo de estos malos gobernantes no es mirar por el bienestar del pueblo, sino que sólo están pendientes del bienestar de los capitalistas. • Porque resulta que nosotros del EZLN somos casi todos puros indígenas de acá de Chiapas, pero no queremos luchar sólo por su bien de nosotros o sólo por el bien de los indígenas de

Primera Declaración (Diciembre de 1993)	Segunda Declaración (junio 1994)	Sexta Declaración (junio 2005)
<p>a Morelos, los que traicionaron a Vicente Guerrero, son los mismos que vendieron más de la mitad de nuestro suelo al extranjero invasor, son los mismos que trajeron un príncipe europeo a gobernarlos, son los mismos que formaron la dictadura de los científicos porfiristas, son los mismos que se opusieron a la Expropiación Petrolera, son los mismos que masacraron a los trabajadores ferrocarrileros en 1958 y a los estudiantes en 1968, son los mismos que hoy nos quitan todo, absolutamente todo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Es en la SOCIEDAD CIVIL, en quien reside nuestra soberanía, es el pueblo quien puede, en todo tiempo, alterar o modificar nuestra forma de gobierno y lo ha asumido ya. • El cumplimiento de los compromisos implica, necesariamente, la muerte del sistema de partido de Estado. Por suicidio o por fusilamiento, la muerte del actual sistema político mexicano es condición necesaria, aunque no suficiente, del tránsito a la democracia en nuestro país. Chiapas no tendrá solución real si no se soluciona México. • En este sentido, ésta revolución no concluirá en una nueva clase, fracción de clase o grupo en el poder, sino en un “espacio” libre y democrático de lucha política. Este “espacio” libre y democrático nacerá sobre el cadáver maloliente del sistema de partido de Estado y del presidencialismo. Nacerá una relación política nueva. • La Convención Nacional Democrática y Gobierno de Transición deben desembocar en una nueva Carta Magna en cuyo marco se convoque a nuevas elecciones. • Por esto nos dirigimos a nuestros hermanos de las organizaciones no gubernamentales, de las organizaciones campesinas e indígenas, trabajadores del campo y de la ciudad, maestros y estudiantes, amas de casa y colonos, artistas e intelectuales, de los partidos independientes, mexicanos: Los llamamos a un diálogo nacional con el tema de Democracia, Libertad y Justicia. Para esto lanzamos la presente: Convocatoria para la Convención Nacional Democrática. • Por eso llamamos a todos nuestros hermanos indígenas mexicanos a que resistan con nosotros. Llamamos a los campesinos todos a que resistan con nosotros, a los obreros, a los empleados, a los colonos, a las amas de casa, a los estudiantes, a los maestros, a los que hacen del pensamiento y la palabra su vida. 	<p>Chiapas, no sólo por los pueblos indios de México, sino que queremos luchar junto con todos los que son gente humilde y simple como nosotros y que tienen gran necesidad y que sufren la explotación y los robos de los ricos y sus malos gobiernos aquí en nuestro México y en otros países del mundo.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Porque ése es otro problema, y es que la Constitución ya está toda manoseada y cambiada. Ya no es la que tenía los derechos y las libertades del pueblo trabajador, sino que ahora están los derechos y las libertades de los neoliberalistas para tener sus grandes ganancias. Y los jueces están para servir a esos neoliberalistas, porque siempre dan su palabra a favor de ellos, y a los que no son ricos pues les tocan las injusticias, las cárceles, los cementerios. • Vamos a seguir luchando por los pueblos indios de México, pero ya no sólo por ellos ni sólo con ellos, sino que por todos los explotados y desposeídos de México, con todos ellos y en todo el país. Y cuando decimos que todos los explotados de México también estamos hablando de los hermanos y hermanas que se han tenido que ir a Estados Unidos a buscar trabajo para poder sobrevivir. • También vamos a ir viendo de levantar; una lucha para demandar que hacemos una nueva Constitución o sea nuevas leyes que tomen en cuenta las demandas del pueblo mexicano como son: techo, tierra, trabajo, alimento, salud, educación, información, cultura, independencia, democracia, justicia, libertad y paz. Una nueva Constitución que reconozca los derechos y libertades del pueblo, y defienda al débil frente al poderoso.

En la primera declaración incluye a todos los marginados tanto de los sectores urbanos y rurales en tanto los problemas que enfrentan pasan por las mismas carencias. En esta primera etapa tuvo más eco en el medio urbano, entre los estudiantes, organizaciones de la sociedad civil, los medios, etcétera, principalmente en la ciudad de México así como entre las bases del PRD. No así la sexta. Por ejemplo, el amplio respaldo de la sociedad a la Caravana Zapatista de 2001, no es comparable con el poco apoyo a ‘La Otra Campaña’ del 2006. Además el EZLN no logra incorporar del todo a otras organizaciones indígenas y sociales-políticas de vieja data, pues los líderes establecidos no dejan fácilmente su liderazgo o no comulgan con la propuesta de la ‘vía armada’ para conseguir sus demandas, aunque sea sólo discursiva.

Gobernabilidad Rural con alfileres

La gobernabilidad en las zonas rurales de México, ha sido el elemento más débil de las estructuras del sistema político mexicano, y donde se han presentado las más notables fracturas y disidencias. La reforma agraria durante muchas décadas fue el instrumento estatal por excelencia para regular conflictos. Sin embargo, la crisis aguda en que se encuentra el campo mexicano ha empezado a repercutir en un resquebrajamiento de las estructuras políticas rurales tradicionales y el surgimiento de nuevas organizaciones sociales que buscan abrir el diálogo con el Estado sin los intermediarios tradicionales. También hay organizaciones entre las que se encuentra el EZLN que no desean establecer diálogo ni institucionalizarse.

En los años posteriores a la Revolución Mexicana, el Estado se dio a la tarea de ‘incorporar’ a la población indígena a la cultura nacional, así como su integración corporativa al sistema político a través de políticas campesinistas, por ejemplo incorporándolos a las estructuras de la Confederación Nacional Campesina (CNC), que 37 años después (1975) grupos de campesinos se desligan de dicha agrupación y demandan al gobierno su autonomía.¹⁷ A partir de entonces, surge una diversidad de organizaciones indígenas demandando el reconocimiento de sus derechos culturales, entra en crisis el ‘indigenismo oficial’, emerge la demanda por una nueva legislación basada en ‘usos y costumbres’, y se produce una polarización política entre la defensa de los intereses de los

propietarios de tierras y la demanda de éstas.¹⁸ En el caso de Chiapas la reforma agraria fue un proceso lento e incompleto de acuerdo a las expectativas de los campesinos indígenas, si comparamos la entrega de tierras en otros estados del país. Esta situación acumuló un gran descontento, lo que ocasionó que entre la década de los setenta y ochenta gradualmente se llevara a cabo la toma de tierras por los campesinos indígenas tsotsiles, tseltales y tojolabales. A esto se le llamó un nuevo movimiento indígena que además de reivindicaciones por la tierra comenzó a exigir derechos políticos, coincidiendo con los planteamientos del EZLN.¹⁹ Por su parte los grandes propietarios de tierras, crearon estructuras de autodefensa llamadas “guardias blancas”, que contribuyeron a una polarización y enfrentamiento que fue el germen de la protesta que dio pie al surgimiento del EZLN.²⁰ A esta disputa se agregan dos problemas no resueltos. El primero, es el tema de los derechos indígenas y la reforma constitucional.²¹ Esta problemática también se debate para otros estados del país con amplia densidad de población indígena, aunque la conflictividad política no tiene el mismo nivel de Chiapas.²² El segundo problema no resuelto es el ambiental, que tiene que ver con la forma de explotación de los recursos naturales, su creciente escasez y la lucha por ellos.²³

Chiapas: rebelión indígena y amenaza a la seguridad nacional

Las condiciones de pobreza, marginación y exclusión de la población indígena en Chiapas eran similares en 1994 a las de países como Guatemala y El Salvador, al momento del surgimiento de los movimientos insurreccionales a principios de los años ochenta.²⁴ Igualmente en el nivel político, los representantes locales del sistema político mexicano, regulaban los conflictos corporativamente y cuando no era posible la cooptación se recurría a la fuerza pública, guardias blancas y fuerza militar para contener las protestas campesinas e indígenas; que en Chiapas se volvió el común denominador. Así, en Chiapas coincidió en el tiempo una crisis agraria con un colapso político determinado por la inviabilidad del modelo de control priísta prevaleciente, basado en la defensa de los grandes agricultores; apareciendo las agrupaciones campesinas e indígenas autónomas, la ya existente teología de la liberación y posteriormente el EZLN. Esta situación también coincide con

una explosión demográfica y la correspondiente migración incontrolada de Los Altos a la Selva Lacandona en busca tierra. La fragilidad de la Selva Lacandona para actividades agropecuarias, la convierte en un ecosistema no sustentable. Además, la implementación de las reformas ‘neoliberales’ a la agricultura en los noventa (artículo 27), en el estado causó entre otros efectos una gran depresión de la economía cafetalera. Esta sumatoria de hechos provocó la recomposición de las fuerzas políticas y sociales en el estado, pero en un ambiente de gran polarización y confrontación, generándose disonancias en los ámbitos de la legitimidad del orden institucional, históricamente de por sí precario en el estado. Por ello, con la aparición del EZLN, desde 1994 esta crisis tiene amplias repercusiones en el ámbito nacional.

En este escenario, el EZLN aparece como el catalizador del descontento de los movimientos sociales de protesta acumulados, producto de la convergencia de factores diversos y complejos, convirtiéndose la defensa de los derechos indígenas en la demanda de mayor legitimidad. Los planteamientos originales expresados durante los primeros días de 1994 por parte del EZLN giraban en torno a dos ejes principales: 1) la lucha por libertad, democracia, justicia, educación, trabajo, tierra, techo, alimentación y salud y; 2) la sustitución del actual régimen político, así como la elaboración de una nueva Carta Magna. Para luchar por estas demandas, el EZLN llamó a la participación de campesinos, obreros, estudiantes, amas de casa y a todo mexicano ‘honesto’ “que hacen del pensamiento y la palabra su vida”.²⁵

La mayoritaria presencia indígena en el EZLN orientó el rumbo de las negociaciones con los voceros institucionales sobre la defensa de los derechos indígenas culturales y políticos, así como de los recursos naturales existentes en sus territorios. Durante los primeros cuatro años del conflicto (1994-1998), en términos generales, ambas partes asumieron diferentes estrategias para avanzar en sus objetivos.²⁶ Tanto la revelación de la identidad del “subcomandante Marcos” en febrero de 1995 como los hechos ocurridos en la masacre de Acteal en diciembre de 1997²⁷ obligaron al gobierno federal a modificar sus posiciones y a orientar sus esfuerzos. El gobierno federal presentó una nueva estrategia en abril de 1998 mientras que el EZLN celebró la Consulta Nacional por el Respeto a los Derechos de los Pueblos Indios y el Fin de la Guerra de Exterminio en marzo de 1999.

La estrategia federal se orientó en siete vertientes:

- 1) Responder a las demandas sociales, en particular a los municipios con mayor índice de marginación y pobreza. “Se busca dar respuesta de manera efectiva, inmediata y coordinada a las principales demandas sociales en materia de salud, educación, comunicaciones y transportes, desarrollo agropecuario e hidroagrícola, reforma agraria, desarrollo municipal, desarrollo urbano, medio ambiente, recursos materiales y pesca, desarrollo social y superación de la pobreza”.
- 2) Promover la inversión privada para impulsar la economía de Chiapas.
- 3) Reafirmación y vigencia del Estado de derecho.
- 4) Concertación política inter e intracomunitaria. Esto implica la redistribución y remunicipalización en Chiapas.
- 5) Ayuda humanitaria para la población desplazada de sus comunidades.
- 6) Apoyo a la legislación sobre los pueblos y comunidades indígenas.
- 7) Alcanzar una solución política y pacífica al conflicto con el EZLN.²⁸

Como se puede observar, el gobierno federal se propuso enfrentar el conflicto en Chiapas atendiendo las causas estructurales, como el desarrollo social, el impulso económico, la consolidación del estado de derecho y la negociación política. A la par, el gobierno también recurrió a los grupos paramilitares y una militarización y ocupación territorial en muchas comunidades con presencia zapatista.

Es decir, el gobierno actuó tanto con la zanahoria como con el garrote para reafirmar su autoridad en un estado en donde como bien señala Neil Harvey “la legitimidad nunca ha sido basada en la legalidad (los procedimientos legales), ni en el origen histórico-mítico (la Constitución de 1917), ni en el carisma de los políticos locales (que han sido subordinados al partido oficial), sino en la tradición o ‘lo que siempre ha existido’”.²⁹ Entre 1995 y 1997 aparecieron los grupos ‘paramilitares que generaron una gran tensión política’.³⁰ Lo que deterioró la imagen

de la estrategia oficial, pues incluyó formas de contención del zapatismo mediante violaciones a los derechos humanos.

Chiapas: un eslabón débil de la nación mexicana

El Estado mexicano ha mostrado notable incapacidad durante el siglo XX para lograr encontrar estrategias que permitan resolver el tema de la exclusión política, pobreza y marginación de los pueblos indígenas. Más allá de la igualdad jurídica plasmada en la Constitución, lo cual representa en sí una realidad endeble del Estado-nación por no reconocer las diferencias históricas, sociales y culturales de la población existentes en su territorio, hay incapacidad para poder ejercer el control legítimo, legal e institucional.³¹ En el caso de Chiapas la población indígena representa el 30% del total, y hacia ella la proyección legítima del Estado y sus instituciones es casi inexistente.

Al aparecer un grupo armado en 1994 con sustento de un sector de la población indígena, generó un gran dilema en el estado de Chiapas, pues es un territorio considerado estratégico por contar con el 46% de la producción de electricidad nacional, 23% de gas licuado y 40% de la producción nacional de azufre,³² entre otros factores importantes. Por estas razones las condiciones de rebelión en el estado de Chiapas representaron un reto importante a la seguridad nacional. En primer lugar fue un desafío de orden militar, pero fundamentalmente lo es de carácter político, económico y social.

El conflicto armado entre el ejército mexicano y el EZLN sólo duró doce días, en tanto que la probable negociación sobre la paz continúa hasta la fecha. Mientras el Estado mexicano, como ya se dijo, ha insistido en la negociación política y la legislación sobre los acuerdos alcanzados al mismo tiempo que mantiene altos niveles de militarización, el EZLN ha optado por dirimir el conflicto a través de los medios de comunicación nacionales e internacionales, tratando de obtener mayor apoyo social y legitimidad para su causa, y en esa medida presionar al gobierno mexicano para neutralizar el despliegue militar disuasivo. Mediante convocatorias a formas alternativas de movilización social, el EZLN ha buscado el apoyo de las Organizaciones No Gubernamentales (ONGs), para proyectarse a nivel nacional e internacional. El dilema

del EZLN se encuentra entre continuar teniendo como epicentro las demandas indígenas, y/o asumir demandas de otros sectores. Si el EZLN redirige su discurso y estrategia, donde lo indígena y lo comunitario no son la principal demanda, en aras de buscar el respaldo de organizaciones y movimientos antiglobalización, puede ampliar su cobertura discursiva y de protesta, pero se puede diluir lo específico indígena que le dio fuerza.

De acuerdo a lo que se observa en el mapa 2, la importancia que el gobierno mexicano ha otorgado a la defensa y vigencia del estado de derecho tiene directa relación con la militarización en el estado de Chiapas y particularmente en las zonas con población predominantemente indígena. Según cifras oficiales de la Secretaría de la Defensa Nacional, en la VII Región Militar, que abarca los estados de Tabasco y Chiapas, se encuentran 14,000 efectivos, de los cuales 10,500 están desplegados en el estado de Chiapas. “Únicamente los estados de Chiapas y Veracruz cuentan con tres zonas militares cada uno, cuando la mayoría tiene una”.³³ Hacia el año 2005, según fuentes oficiales, no hay más de 20 mil hombres, sin embargo, algunas ONGs nacionales e internacionales se ubican entre 40 y 70 mil efectivos militares.³⁴

De esta manera, de los siete puntos planteados por la estrategia del gobierno de Ernesto Zedillo, el referente a la vigencia del Estado de Derecho mediante el uso de la fuerza ha sido instrumentado de forma constante mediante el despliegue militar disuasivo de las fuerzas armadas. Respecto a las demandas de carácter social, del cual depende el proyecto de promover la inversión privada, la debilidad radica en la poca capacidad de inversión tanto privada como estatal hacia el sector agrario, campesino e indígena. En lo referente a la solución política y pacífica del conflicto, esta en punto muerto la posibilidad de entendimiento, y en lo referente a la concertación política inter e intracomunitaria, es débil la capacidad de implementar políticas y programas que impacten positivamente, por que no concertan con las comunidades y sus líderes.

A manera de hipótesis, planteamos que el incremento en los índices macroeconómicos del estado de Chiapas no ha incidido en mejorar los niveles de vida de la población general que habita en zonas rurales y particularmente en la población indígena, porque las principales inversiones han sido orientadas hacia el área de la infraestructura que

conectan a Chiapas con estados vecinos al norte y noreste del país, al mismo tiempo que lo hace con Centroamérica. Resulta importante entonces comenzar por revisar los índices macroeconómicos de Chiapas para el período 1997-2004 con el objetivo de establecer si ha habido un crecimiento sostenido de su economía. Para el caso se han tomado las grandes divisiones de acuerdo al Sistema de Cuentas Nacionales, las cuales permiten observar el comportamiento económico de cada sector de la economía.

Cuadro 3
PIB años 1997-2000-2004 por Gran División
en miles de pesos a precios corrientes en valores básicos

	Total	GD1	GD2	GD3	GD4	GD5	GD6	GD7	GD8	GD9
Chiapas 1997	49,340,617	71,120,408	1,092,970	2,739,018	3,796,798	3,447,232	6,378,327	3,975,117	9,094,738	11,989,184
Chiapas 2000	81,194,852	8,570,934	1,680,683	3,721,750	6,254,009	5,242,612	9,805,013	7,299,285	15,229,985	23,821,274
Chiapas 2004	118,079,191	9,918,170	1,988,850	4,069,471	15,831,738	8,852,242	12,337,648	8,459,585	20,810,830	36,181,935

Fuente: Elaboración propia con información del Sistema de Cuentas Nacionales, Producto Interno Bruto por Entidad Federativa 1997-2002 y 1999-2004, INEGI.

GD.- Significa Gran División.

GD1.- Agropecuaria, silvicultura y pesca.

GD2.- Minería.

GD3.- Industria manufacturera.

GD4.- Construcción.

GD5.- Electricidad, gas y agua.

GD6.- Comercio, restaurantes y hoteles.

GD7.- Transporte, almacenaje y comunicaciones.

GD8.- Servicios financieros, seguros, actividades inmobiliarias y alquiler.

GD9.- Servicios comunales, sociales y personales.

De acuerdo al cuadro 1 se observa que el sector más dinámico de la economía es el de la construcción, particularmente para el período 2000-2004. Por otro lado, los sectores que tienen que ver con el sector primario de la economía (agropecuario y minero) son los que tienen el comportamiento menos dinámico. De tal forma, es innegable el

esfuerzo gubernamental por mejorar la infraestructura en Chiapas, sin embargo ello no parece reflejarse en el mejoramiento de la calidad de vida de la población del estado como lo demuestra el cuadro 2.

Cuadro 4
Índice de Desarrollo Humano

Año 2000				
Indicadores	Nacional	Dist. Federal	Nuevo León	Chiapas
Índice	0.7883	0.8775	0.8390	0.6953
Grado	Medio Alto	Alto	Alto	Medio Alto
Lugar Nacional	-----	1	2	32
Año 2004				
Indicadores	Nacional	Dist. Federal	Nuevo León	Chiapas
Índice	0.7937	0.8830	0.8451	0.7076
Grado	Medio Alto	Alto	Alto	Medio Alto
Lugar Nacional	-----	1	2	32

Fuente: Elaboración propia con información del documento Informe sobre Desarrollo Humano 2004, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, México 2005, 221 p.

La comparación del Índice de Desarrollo Humano (IDH) de Chiapas con el Distrito Federal y Nuevo León permite poner en perspectiva los avances en la materia durante las actuales administraciones tanto de Vicente Fox como de Pablo Salazar Mendiguchía (gobernador de Chiapas). De acuerdo al Informe sobre el Desarrollo Humano del PNUD del año 2004, el IDH nacional aumentó 1.4% entre 2000 y 2003, siendo los más importantes los índices de salud y educación, pero cayendo el índice de ingreso. Además, el informe señala que Zacatecas y Chiapas son las entidades federativas que lograron un mayor avance dentro del índice, sin embargo, mientras el Distrito Federal y Nuevo León registran niveles de IDH muy cercanos a los de países europeos (la delegación Benito Juárez en el DF tiene un índice similar a Italia), Chiapas no puede superar el IDH de los Territorios Ocupados de Palestina en Medio Oriente.³⁵ Es por ello que Chiapas ocupa el último lugar dentro del IDH a nivel nacional para el período revisado, lo cual no deja de llamar

la atención en función del conflicto de legitimidad, gobernabilidad e institucionalidad que enfrenta el Estado mexicano en la entidad, así como el reducido impacto real de las políticas sociales.

Es importante revisar de manera particular algunos índices de forma comparativa con las entidades federativas de mayor desarrollo e incluir, con los datos disponibles, el impacto sobre la población indígena del estado de Chiapas.

Cuadro 5
Indicadores Socio-económicos

Indicadores	Nacional	Distrito Federal	Nuevo León	Chiapas	Población Indígena Chiapas
PIB a 2004 a/	1,570,126,305	322,158,904	115,094,797	28,196,635	-----
Población 2005 b/	106,451,679	8,814,797	4,242,555	4,417,084	1,414,369
Tasa de crecimiento población (1990-2000)	1.8	0.4	2.1	1.8	2.30*
Esperanza de vida	75.4	76.6	76.3	73.9	73.1*
Población Indígena (%)	7.2	1.8	0.5	24.7	-----
Asistencia escolar 6-12 años (%)	93.8	96.9	96.3	1.886.6	80.1
Alfabetismo (%) c/	95.3	98.6	98.6	87.6	58.0

Fuente: Elaboración propia con información de INEGI 2000 y INI-CONAPO. Estimaciones de la población indígena, a partir de la base de datos del XII Censo general de población y vivienda 2000, INEGI.

a/ en miles de pesos a precios de 1993 en valores básicos. Fuente: Sistema de Cuentas Nacionales de México. Producto Interno Bruto por Entidad Federativa, 1999-2004, INEGI 2006.

http://www.inegi.gob.mx/prod_serv/contenidos/espanol/biblioteca/Default.asp?accion=1&upc=702825001312, consultado el 11 de mayo de 2006.

b/ Población Total de acuerdo a proyecciones Consejo Nacional de Población. Fuente: Indicadores demográficos básicos 1990-2030, CONAPO, Secretaría de Gobernación. <http://www.conapo.gob.mx/00cifras/00indicadores.htm>. Consultado el 11 de mayo de 2006.

c/ Solamente para el caso de la población indígena se considera a la población de 15 años y más, para el resto de 8 a 14 años.

*Fuente: Proyecciones de la Población Indígena, México 2000-2010. CONAPO <http://www.conapo.gob.mx/00cifras/06.htm>. Consultado el 11 de mayo de 2006.

A pesar de que Chiapas cuenta prácticamente con la misma cantidad de población que Nuevo León, tiene los índices de esperanza de vida, asistencia escolar y alfabetismo más bajos.

Estos índices los comparte la población indígena del estado, aunque destaca el hecho de que la tasa de crecimiento de la población en Chiapas es más baja que la de Nuevo León e igual que la media nacional, mientras que la misma tasa es considerablemente más alta en la población indígena de acuerdo a las tasas actuales de crecimiento.

Es decir, los esfuerzos gubernamentales por acabar con los rezagos socio-económicos resultan insuficientes frente al crecimiento de la población indígena, que es la más marginada.

Ello se refleja también en las condiciones de vivienda. Basta recurrir a las mediciones que en materia de servicios básicos están disponibles.

Cuadro 6
Indicadores seleccionados de servicios básicos
de vivienda en porcentajes

Indicadores	Nacional	Distrito Federal	Nuevo León	Chiapas	Población Indígena Chiapas
a) Con agua entubada	85.2	97.6	94.2	69.3	65.7
b) Con drenaje	75.4	97.7	90.8	57.5	33.7
c) Con energía eléctrica	95.4	99.8	98.8	88.4	78.5

Fuente: Elaboración propia con información de INEGI 2000.

En el cuadro anterior, se muestra que la infraestructura básica en vivienda en Chiapas se encuentra muy por debajo de la media nacional y muy lejos de las entidades federativas más desarrolladas del país, situación que se agudiza más entre la población indígena de Chiapas, y que se observa también en los índices de salud, tal como se refleja en el cuadro 5.

Cuadro 7

Indicadores seleccionados de salud. Población total, condición de derechohabiencia, institución de salud y su distribución porcentual según condición de uso de servicios en instituciones de salud, 2000

Condición de derechohabiencia	Población total	Población Indígena Chiapas
Chiapas	3,912,081	88.6* *
No derechohabiente	3,177,237	-----
Derechohabiente	659,573	-----
En el IMSS	428,460	-----
En el ISSTE	176,241	-----
En PEMEX, Defensa o Marina	23,856	-----
En otra institución	33,872	-----
No especificado	75,271	-----

Fuente: Elaboración propia con información de XII Censo General de Población y Vivienda, INEGI 2000.

** Porcentaje de la Población indígena sin derechohabiencia a servicios de salud. Fuente: Indicadores Socioeconómicos de los Pueblos Indígenas de México 2002. http://www.cdi.gob.mx/index.php?id_seccion=91. Consultado el 11 de mayo de 2006.

Sumamente preocupante es la carencia de servicios de salud que presenta la población indígena, lo cual los coloca como el grupo más vulnerable de acuerdo a los indicadores hasta ahora revisados. Para finalizar esta parte sobre los índices de carácter socioeconómico, consideramos importante particularizar la participación económica de la población indígena a un nivel comparativo con las entidades que hemos venido utilizando durante el texto.

Cuadro 8

Población indígena de 12 años y más según ocupación por sector de la economía

	Población total	Sector Primario	%	Sector Secundario	%	Sector Terciario	%
Nacional	6,989,792	1,392,855	43.3	700,388	21.8	1,121,532	34.9

	Población total	Sector Primario	%	Sector Secundario	%	Sector Terciario	%
Distrito Federal	256,290	2,069	1.4	33,347	22.6	112,273	76
Nuevo León	8,330	21	0.4	1,396	25.2	4,113	74.4
Chiapas	648,583	230,995	74.2	26,031	8.4	54,270	17.4

Fuente: Elaboración propia con información de *Indicadores socioeconómicos de los pueblos indígenas de México, 2002*. CNDI. Nuevo León no tiene población indígena de origen, pero, en la actualidad se ha vuelto un estado receptor de indígenas migrantes de diferentes regiones del país.³⁶

Se ha señalado a partir de la información del cuadro 1 que el sector primario de la economía chiapaneca ha sido el menos dinámico para el período 1997-2004, lo cual ponía en entredicho el impacto real en la calidad de vida de la población, particularmente la población indígena del estado de Chiapas. En los cuadros subsiguientes ha quedado claro que Chiapas en su conjunto está lejos de las entidades federativas más desarrolladas prácticamente en todos los índices seleccionados, mostrándose la población indígena como la más vulnerable.

En el cuadro 6 destaca el hecho de que Chiapas cuenta casi con el 10% de la población indígena total del país y que el 74.2% de la misma trabaja (o sobrevive) en el sector menos dinámico de la economía chiapaneca y, podría decirse, de la economía nacional. Todo ello se agudiza cuando observamos los índices de asistencia escolar y alfabetización de la población indígena, lo cual complica el panorama para que puedan incorporarse a otros sectores de la economía donde se requiere mayor calificación laboral.

Acciones gubernamentales frente al conflicto en Chiapas desde la perspectiva de la seguridad nacional

El gobierno federal, a través de la Secretaría de Desarrollo Social, emprendió desde julio de 2002 el programa microrregiones con el objetivo de resolver el problema de la dispersión poblacional y de combatir los rezagos en materia de infraestructura social básica en municipios de alta y muy alta marginación. En este sentido, el programa agrupó 109

municipios del estado de Chiapas en 24 microrregiones en el año de arranque. Cabe señalar que “una microrregión es un conjunto de localidades que se encuentran geográficamente cercanas, con características similares de costumbres, lengua, actividades productivas y que pueden pertenecer a uno o varios municipios”.³⁷ Asimismo, se establecieron once obras de infraestructura social básica denominadas ‘banderas blancas’. Los servicios básicos consisten en comunicaciones, abasto, saneamiento y proyectos productivos entre otros. Este programa forma parte de las líneas de desarrollo integral diseñadas por el gobierno federal, particularmente en la línea de desarrollo económico, donde comparte recursos gubernamentales con otros programas como Procampo o el Programa de Empleo Temporal. La línea de desarrollo económico ocupa una quinta parte del total de recursos destinados para el desarrollo integral de las comunidades indígenas.

Para el año 2004 las autoridades federales, estatales aprobaron la creación de 359 centros estratégicos cada uno con 11 banderas blancas dentro de las 24 microrregiones para dar atención a las 20 mil poblaciones dispersas dentro de Chiapas, canalizando recursos por 300 millones de pesos.³⁸ Es curioso observar que, de acuerdo a la propia Secretaría de Desarrollo Social, el programa microrregiones está orientado a erradicar el paternalismo gubernamental ya que en este programa se promueve la participación activa de los ciudadanos a través de consejos micro regionales en donde se proponen, analizan y validan todas las obras y acciones. Seguramente a esta lógica responde el hecho de que el programa ya señalado solamente representa el 3.6% del presupuesto total aprobado para la línea de desarrollo económico, mientras que Procampo concentra el 69%.³⁹

Ahora bien, desde esta perspectiva y a manera de hipótesis, como complemento del despliegue militar y policiaco, el programa microrregiones parece ser la respuesta socio-económica —débil por cierto si nos guiamos por las cifras ya señaladas— del gobierno federal y local en el Estado de Chiapas para introducirse en el núcleo de la fuerza y legitimidad del EZLN. Para afirmar esto nos basamos en dos hechos.

En primer lugar, y de acuerdo a Xóchitl Leyva, el corazón del movimiento zapatista se encuentra en la región de la Selva Lacandona y parte de los Altos de Chiapas como se muestra en el mapa 3. “A juzgar por la declaratoria de guerra del Ejército Zapatista y por los bombar-

deos de días atrás en la cañada de Patihuitz y en el camino Nuevo Momón-Guadalupe Tepeyac, el principal escenario de guerra y bastión de los insurrectos es la selva Lacandona, y en particular la subregión Las Cañadas Ocosingo-Altamirano-Las Margaritas. Lo corrobora la supuesta localización del “cuartel general” zapatista en Guadalupe Tepeyac, ejido ubicado en los ríos Dolores y Caliente”.⁴⁰

En segundo lugar, el informe 2005 de la Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), institución que sustituye al Instituto Nacional Indigenista en mayo del 2003, clasifica la misma zona como región Los Altos de Chipas, región Selva Lacandona y región Frontera Sur, las cuales cuentan con mayor presencia indígena además de ser regiones de alta y muy alta marginación. Por tanto, son prioridad para los programas de ese organismo y de la Sedesol. El escenario de disputa por la legitimidad y presencia del Estado frente a las posiciones del EZLN es en las regiones de la Selva Lacandona y los Altos de Chiapas. Estas regiones están compuestas por los municipios Altamirano, Ocosingo, Las Margaritas y Palenque. Por ello es importante revisar cuáles son los índices de desarrollo disponibles en estos municipios de acuerdo a la metodología empleada a lo largo del presente texto.

Cabe señalar que estas regiones han experimentado una serie de cambios en su composición social y económica importante durante el siglo XX debido a las constantes migraciones de la zona norte por causas económicas, entre las que se encuentran la excesiva concentración de la tierra por parte de los propietarios de fincas cafetaleras y ganaderas. Así, durante los últimos años se ha observado un proceso de colonización campesina e indígena que ha incrementado los índices de población en las regiones mencionadas.

Cuadro 9
Población Total en Municipios Seleccionados

	1980	1990	2000
Estado	2,084,717	3,210,496	3,920,892
Altamirano	12,099	17,026	21,948
Las Margaritas	42,443	86,586	87,034
Ocosingo	69,757	121,012	143,696
Palenque	35,430	63,209	85,464

Fuente: elaboración propia con información de Anuario Estadístico de Chiapas de los años 1985, 1995 y 2005, INEGI.

El cuartel general del EZLN está ubicado entre los municipios de Las Margaritas y Ocosingo (cerca de la frontera con Guatemala). En este sentido, resulta interesante observar cuál ha sido el comportamiento de los índices sociales disponibles para la región antes y después de 1994.

Cuadro 10
Población de 15 años y más por condición de Alfabetismo

	1980	1995	2000
Estado	700,369	1,538,046	2,281,622
Altamirano	2,105	n.d.	8,650
Las Margaritas	9,491	n.d.	43,351
Ocosingo	11,608	n.d.	57,823
Palenque	10,223	31,162	47,919

Fuente: Elaboración propia con información de Anuario Estadístico de Chiapas de los años 1985, 1997 y Tabulados Básicos Nacionales y por Entidad Federativa. Base de Datos y Tabulados de la Muestra Censal. XII Censo General de Población y Vivienda, 2000. Aguascalientes, México, 2001.

Lamentablemente no se cuenta con la información de los últimos seis años, considerando que el programa microrregiones se instrumentó a partir de 2002, sin embargo, se puede observar que los municipios y regiones bajo mayor control del EZLN no sólo son los municipios con mayor presencia militar y policiaca, sino que además han presentado importantes mejorías en materia de educación, teniendo un ritmo menor de crecimiento la alfabetización en el municipio de Altamirano. En otras palabras, tanto el EZLN como los gobiernos federal y estatal se encuentran en una especie de competencia por otorgar a la población servicios de asistencia a las comunidades, principalmente salud y educación.

Se ha señalado anteriormente que la única estrategia del Estado para enfrentar el conflicto en Chiapas fue diseñada durante el gobierno de Ernesto Zedillo, la cual fue seguida por la administración de Vicente Fox al no tener una estrategia distinta. De hecho, en el quinto informe de labores de la Secretaría de Gobernación en el año 2005, se puede observar que, con relación a Chiapas, los objetivos de la administración foxista fueron a) promover el diálogo; b) propiciar el clima de estabilidad y concordia para la efectiva ejecución de los programas sociales

federales; c) realizar todas las acciones necesarias tendientes a lograr la conciliación y convivencia pacífica.⁴¹

Es decir, la agenda del gobierno de Vicente Fox ha sido fundamentalmente política. En este sentido, el gobierno federal pretendió acercarse directamente a las poblaciones afectadas por el conflicto a través de la Coordinación para el Diálogo y la Negociación en Chiapas (CDNCH), sin embargo, a pesar de los 22 recorridos de trabajo realizados por Luis H. Álvarez, titular de la misma, entre el 1º de septiembre de 2004 y el 31 de agosto de 2005, tropezó con el rechazo en algunas comunidades visitadas, y no logró reanudar la negociación con el EZLN, debido a que las visitas del comisionado presidencial no se concertaron con los líderes de comunidades con influencia zapatista.⁴²

La propuesta de la Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA), instancia de negociación creada en 1994 durante el gobierno de Salinas de Gortari, conformada por representantes de los partidos de ambas cámaras (diputados y senadores), reconocía a los pueblos indígenas como sujetos colectivos de derecho y su derecho a la libre determinación expresado en un régimen de autonomía. Como consecuencia, se le reconocía también una serie de derechos políticos, económicos, de acceso e impartición de justicia, culturales y de protección a los indígenas migrantes. En materia política se reconocía a las comunidades como sujetos de derecho público y ellas al igual que los municipios con población indígena, tendrán la facultad de asociarse libremente. En materia económica se estableció el derecho de los pueblos indígenas a acceder de manera colectiva al uso y disfrute de los recursos naturales de sus tierras y territorios, estableciendo como garantía su acceso equitativo a la distribución de la riqueza nacional. En materia de educación, específicamente en materia de comunicación, se reconoció su derecho para adquirir, operar y administrar sus propios medios. Es decir que las divergencias centrales entre la propuesta de la COCOPA y la del gobierno se refieren principalmente al sujeto titular de los derechos colectivos, específicamente el de la libre determinación, el acceso al uso y disfrute de los recursos naturales, el derecho de los pueblos indígenas al acceso y operación de medios de comunicación, el derecho al desarrollo y el acceso a la riqueza nacional.⁴³ Estos son los temas que no se incluyeron en la Ley Indígena aprobada por el Congreso en el 2002, centrales para el EZLN con el consenso del movimiento indígena

nacional, cuyos representantes estuvieron presentes en las mesas de discusión en Larrainzar.

Luis Sariego plantea que existieron dos objetivos: “las medidas de distensión y pacificación del conflicto militar en Chiapas y la aprobación de la Ley indígena que retomó los aspectos menos controversiales de los Acuerdos de San Andrés Larrainzar”.⁴⁴ El primer objetivo de distensión podría decirse que tiene concordancia con la estrategia del gobierno de Ernesto Zedillo, es decir, se observa en los indicadores socioeconómicos expuestos arriba en el sentido que la mejoría socioeconómica en las regiones detectadas por Xochitl Leyva y la CDI no ha sido sustancial. A pesar de la instrumentación de programas orientados a la población marginada de la región, éstos no parecen tener los recursos suficientes para enfrentar la tarea monumental de reducir los índices de pobreza. Es decir, no se compara con el despliegue que la fuerza militar del Estado ha realizado en la zona. Incluso, la apertura de vías de comunicación terrestres responde más a la lógica de abrir mercados y garantizar el acceso de las fuerzas de seguridad, que canalizar recursos a las comunidades indígenas. En cuando a la red carretera disponible antes de 1994 es evidente que la selva lacandona no contaba con accesos pavimentados sino solamente con terracerías y veredas.

Se puede observar que después del levantamiento armado y hasta el año 2000 el sistema carretero de la región ha cambiado, sustancialmente. Es evidente que el acceso hacia la Selva Lacandona, lugar donde tentativamente podría estar ubicado el cuartel general del EZLN, así como la región de los Altos han sido prioritarios en el diseño y construcción de vías de comunicación terrestres.

La ausencia de diálogo, concertación entre las partes y el no reconocimiento de los Acuerdos de Larrainzar (cuyas negociaciones duraron seis años) y el retiro Parcial del ejército en las zonas de conflicto, podría explicar la reacción política que tomó el EZLN desde el 2003. Concretamente nos referimos a la instauración de los municipios autónomos llamados Los Caracoles. Es decir, el repliegue y silencio del EZLN se orientó restablecer el tejido social y político quebrantado en las comunidades base de apoyo del EZLN.

Los Caracoles como una propuesta de gobernabilidad comunitaria

Los Caracoles fueron inaugurados simbólicamente en Oventik el 9 de agosto de 2003 y de acuerdo al Subcomandante Marcos “representa un esfuerzo organizativo de las comunidades, no sólo para enfrentar los problemas de la autonomía, también para construir un puente más directo entre ellas y el mundo”.⁴⁵ Para Pablo González Casanova el esfuerzo va más allá al tratarse de

“zonas de solidaridad entre localidades y comunidades afines en redes de gobiernos municipales autónomos, que a su vez se articulan en redes de gobierno que abarcan zonas y regiones más amplias. (...) En todos los casos practican el conocimiento y manejo de la política interna y externa, de barrio y de poblado, de conjunto de poblados que se integran en un municipio, de poblados y autoridades que articulan varios municipios”.⁴⁶

El derecho a las autonomías fue reivindicado desde la Tercera Declaración de la Selva Lacandona de junio de 1994 y establecido en los Acuerdos de San Andrés Larrainzar firmados el 16 de febrero de 1996. Tema que no fue incluido en la Ley de Derechos y Cultura Indígena, firmado por el Senado de la República el 25 de abril de 2001. Cinco días después el EZLN desconoció la Ley indígena y suspendió el diálogo con el gobierno. Un año después declara instalados los municipios autónomos en rebeldía.⁴⁷ Estas discrepancias cancelaron en realidad la posible negociación de paz desde el 2001 entre el EZLN y el gobierno de Vicente Fox. En cada uno de Los Caracoles hay una ‘Junta de Buen Gobierno’ formada por uno o dos delegados de los Consejos Autónomos que existen en cada Caracol, siendo su función exclusiva “la impartición de justicia; la salud comunitaria; la educación; la vivienda; la tierra; el trabajo; la alimentación; el comercio; la información y la cultura; el tránsito local”.

Éxitos y yerros políticos del EZLN en su trayectoria de 12 años

1) El intento de constitución del Frente Zapatista de Liberación Na-

cional a fines de los noventa no tuvo eco en las ciudades, de tal modo que este proyecto ya no se invoca en sus posteriores acercamientos con la “sociedad civil” potencialmente simpatizante del EZLN.

2) La Marcha del Color de la Tierra del 2001 o Caravana Zapatista a la ciudad de México tuvo un gran impacto nacional y logra que el gobierno de Vicente Fox reforme la Constitución Política con la finalidad de reconocer en ella los derechos de los pueblos indígenas. Sin embargo, la reforma no tiene concordancia con la propuesta de la COCOPA, ya que no se trataba de reconocer derechos individuales a las personas que pertenecen a un pueblo indígena, sino de reconocer nuevos sujetos de derecho con derechos políticos. El EZLN queda insatisfecho y se repliega.

3) Hay un creciente alejamiento de las relaciones entre el EZLN y el Partido de la Revolución Democrática (PRD). De ser relaciones muy cercanas en el periodo 1994-1997, se observa una separación gradual, en parte porque el PRD en la campaña electoral del 2000 y 2006 no coloca el tema indígena como un asunto prioritario en la nueva relación pueblos indígenas y el Estado. Otro factor se debe a que durante las discusiones en las cámaras de diputados y senadores el PRD no defendió los Acuerdos de Larrainzar en su versión original, producto de que al interior del PRD existen visiones distintas del tema indígena. Y por último, la evolución del discurso antiglobalizador y antisistema en el EZLN no ayuda a la relación con el PRD, en tanto que su planteamiento político esta dentro de los márgenes institucionales, no así los del EZLN.

4) También un alejamiento con la Teología de la Liberación (representada por la CONAI), en la medida que tienen estrategias diferentes para posicionar el tema indígena en la agenda nacional. Esto se observa en la relación entre la Comisión Nacional de Intermediación (CONAI) y el EZLN. La CONAI fue encabezada por el obispo de San Cristóbal de Las Casas Samuel Ruíz, con el propósito de ser la instancia mediadora, buscando alcanzar la paz.⁴⁸ Por su parte, el EZLN que la retirada de la declaración de guerra de 1994, era posible siempre y cuando fuera un medio para alcanzar los objetivos de justicia para las comunidades indígenas y se respetaran los Acuerdos de Larrainzar. Los esfuerzos de mediación de la CONAI estuvieron orientados a lograr que las partes negociaran la paz. La CONAI no logra sus objetivos debido que las estrategias y fines del gobierno y del EZLN no encontraron

convergencias. El EZLN tiene una estrategia “prolongada”, donde no importa la paz inmediata, sino la paz sustantiva donde se obtengan sus demandas sin ceder a lo acordado con la COCOPA. El discurso de mediación de la CONAI fue más cercano a los propósitos de lograr justicia local y comunitaria (lucha contra los cacicazgos y la represión), y menos vinculada al discurso del EZLN referidos a la anti globalización y confrontación con el sistema de forma abierta.

5) Se observa una “desilusión” y “desencanto” hacia la elite política nacional por parte del EZLN: rechazo al “poder”. Lo que aleja la posibilidad de diálogo y negociación.

6) En el año 2001, el regreso del EZLN a la selva después de la Marcha del Color de la Tierra plantea algunas interrogantes. ¿Qué explica el repliegue estratégico? ¿Fue tarea cumplida mostrar su fuerza política, asistir al Congreso y expresar sus planteamientos sobre el contenido de la ley?.

7) A partir del 2001 se observa un viraje e introspección estratégica y existencial. El EZLN y sus bases se dedican a construir la “alternativa” de Los Caracoles y las Juntas de Buen Gobierno en sus bases de apoyo comunitarias. Hacia el exterior, se buscan los nexos con las redes de organizaciones antiglobalización, tanto en México como el mundo.

De esta manera, se perfilan dos proyectos en el EZLN. Uno local, con fuerte arraigo, visión indígena y constructivista, en los asentamientos de migrantes campesinos e indígenas desarraigados y abandonados por el Estado, pero cobijados por el EZLN. El segundo proyecto se orienta a fortalecer la relación con los movimientos contestatarios antiglobalizadores, un ejemplo de ello es el respaldo al movimiento de protesta de San Salvador Atenco durante mayo-junio de 2006. Es un desafío para el EZLN oscilar su acción entre ambos proyectos.

La estrategia de “La Otra Campaña” en 2006 tuvo menos apoyo social y político del esperado por la dirigencia del EZLN y provocó un deslinde abierto con el PRD, que durante la campaña electoral representó a las diversas izquierdas.

Todos los elementos anteriores han sido los principales obstáculos a la negociación, por la distancia que existe entre los planteamientos del

EZLN, cada vez más abierta, y el Estado y los diferentes liderazgos políticos nacionales. El esfuerzo local, de Los Caracoles y las Juntas de Buen Gobierno no implican necesariamente confrontación con el Estado, si con algunas fuerzas locales en Chiapas como los cacicazgos y autoridades políticas “institucionales”, principalmente municipales. Sin embargo, el intentar liderar y vincularse a los movimientos antisistémicos y anti-globalización podría distanciar al EZLN de salidas legales o institucionales, y aleja la negociación del escenario político posible en el año 2006. Sin embargo, después de 12 años de conflicto abierto entre el EZLN y el gobierno, las condiciones políticas en Chiapas son notablemente distintas, donde hay mayor estabilidad política, por ejemplo el gobierno saliente de Pablo Salazar es el primero que cumple su periodo completo de gobierno de seis años en más de 50 años, se han casi desmantelado los grupos de Guardias blancas y paramilitares, e incluso la propia posibilidad del desarrollo y existencia de Los Caracoles y las Juntas de Buen Gobierno, son muestra de condiciones más favorables para el desarrollo de opciones políticas nuevas. En cualquier escenario de posible negociación futura entre el gobierno y el EZLN, se necesita tomar en cuenta la participación activa y las demandas de múltiples organizaciones de la sociedad civil, debido a la existencia *de facto* de muchas formas autónomas de organización política y social a nivel de las comunidades indígenas, que se encuentran integradas en organizaciones de tercer nivel.⁴⁹ La implementación de programas y proyectos de carácter social y económico en el estado, orientados a impulsar el desarrollo de las regiones, sobre todo donde se encuentran los indígenas, requieren considerar ineludiblemente el diálogo y la negociación desde el nivel comunitario y con sus organizaciones.

La Ley de Derechos y Cultura Indígena aprobada por el congreso, y sustentada a través del artículo 2 de la Constitución, no incorpora en su totalidad las aspiraciones de los pueblos indígenas de México. No obstante, es un tema que sigue y seguirá presente en la agenda nacional. Los debates tanto en México como en América Latina entre los movimientos indígenas y los gobiernos están incorporando la consideración de las autonomías, los derechos al territorio y el usufructo de los derechos naturales para los pueblos indígenas. El otro elemento es la capacidad de ejercer presión y tener un buen nivel de organización para plantear sus demandas. En México, en el nivel gubernamental, a pesar de haber sido aprobada la ley indígena, esta no ha sido puesta a

prueba en las leyes menores, por lo que aún están pendientes muchas reformas en muchos estados de la república. A nivel institucional la mayoría de los programas federales carecen de acciones que respondan a lo sustentado en los principios de la ley indígena.

En el caso de las negociaciones entre el EZLN y el gobierno mexicano, están en un punto muerto debido a la falta de flexibilidad de ambas partes para encontrar puntos de acuerdo y superar los desacuerdos fundamentales. El EZLN sigue postulando la vigencia de la negociación que llevó a los acuerdos de Larrainzar, y el gobierno considera ya legislado el tema indígena. Ambas partes acusan a la otra de inflexibilidad, siendo éste factor el principal freno a la negociación.

NOTAS

1. Consultora del Banco Mundial.
2. Investigador del Centro de Investigaciones sobre América del Norte, UNAM.
3. Estudiante de Maestría en Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM.
4. Organización Internacional del Trabajo (OIT) “Convenio No. 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales”, Ginebra, junio 1989.
5. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Actualizada con la reforma publicada el 7 de abril de 2006, <http://www.ordenjuridico.gob.mx/>.
6. *Ibid.*
7. Tania Carrasco y Augusta Molnar (2001). “Indigenous Peoples and Poverty”, en Marcelo M. Giugale, Oliver Lafourcade y Ving H. Nguyen (editores) *Mexico. A Comprehensive Development Agenda for the New Era*, The World Bank, Washington D.C.
8. En los años ochenta había análisis que señalaban la explosiva situación que se vivía en Chiapas producto de condiciones muy contrastantes en

lo social, y del aumento de los enfrentamientos entre los propietarios de latifundios y las poblaciones campesinas e indígenas reclamando tierras, a la par de la existencia de los conflictos en Centroamérica y la presencia de los refugiados guatemaltecos en México. Sergio Aguayo “Chiapas: las amenazas a la seguridad nacional”, serie Estudios del CLEE, EST-006-86, México, junio 1987.

9. Raúl Benítez Manaut, Andrew Selee and Cynthia J. Amson (2006). “Frozen Negotiations. “The Peace Process in Chiapas”, *Mexican Studies/Estudios Mexicanos*, Vol. 22, No. 1, Winter, p. 133.

Así, el discurso “militarista” del EZLN, a pesar de declarado el cese de fuego por un acuerdo con el gobierno federal el 12 de enero de 1994, continúa vigente:

*“El día primero de enero de 1994 nosotros, el EZLN, le declaramos la guerra al supremo gobierno y al ejército federal, y demandamos el derrocamiento de Carlos Salinas de Gortari. Desde entonces se mantiene en pie nuestra declaración de guerra; esta no ha desaparecido.”*¹⁰

10. “Mentira de Abascal, que en Chiapas hay un clima de libre tránsito: EZLN”, *La Jornada*, 17 de marzo de 2006, p. 16.
11. Este se analiza en detalle en Jan de Vos “Raíces históricas de la crisis chiapaneca”, en Cynthia Amson y Raúl Benítez Manaut (coordinadores) (2000). *Chiapas. Los desafíos de la paz*, Miguel Ángel Porrúa, ITAM, Woodrow Wilson Center, México, p. 36-40.
12. De acuerdo a Xóchitl Leyva, la filosofía de ‘línea de masas’ fue consolidándose en la región de Las Cañadas en las décadas sesenta y setenta con la formación de diferentes organizaciones político-sociales a partir del ideal común de la lucha por la tierra. Sin embargo, “se dieron contradicciones internas que favorecieron la negación de la misma estructura político-organizativa, lo que permitió, en gran parte, consolidar una verdadera organización campesina de masas”. Xóchitl Leyva Solano y Gabriel Ascencio Franco (2002). *Lacandonia al filo del agua*. Segunda edición 2002, CIESAS, UNAM y FCE, México, p. 112.
13. Incluso hay quien definió al EZLN como movimiento mediático, y a la forma de guerra a través del internet como la primera “Netwar” o guerra de redes, de la era de la postguerra fría. David Ronfeldt y Armando Martínez (1997). “Comentarios sobre la guerra de red zapatista”,

en Sergio Aguayo y John Bailey (coordinadores) *Las seguridades de México y los Estados Unidos en un momento de transición*, en México, siglo XXI, p. 343.

14. Cfr. “Palabras del EZLN el 24 de febrero del 2001 en San Cristóbal de Las Casas, Chiapas”. Comité Clandestino Revolucionario Indígena-Comandancia General del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, México, 24 de febrero de 2001, <http://www.ezln.org/marcha/20010224a.es.htm> (consultado el 18 de julio de 2006).
15. Véase Juan Luis Sariego Rodríguez (2005). “Política indigenista en tiempos de Alternancia: de los dichos a los hechos”, en Alberto Aziz Nassif y Jorge Alonso, (coordinadores), *El Estado Mexicano: herencias y cambios. Sociedad civil y diversidad*, Volumen III, CIESAS, Miguel Ángel Porrúa, México, pp. 291-305. En este artículo se compara la propuesta de la COCOPA y la Ley de Derechos y Cultura Indígena, resaltando las diferencias.
16. Las Abejas son comunidades aliadas a los Zapatistas que trataron de buscar alternativas productivas y organizativas que fueron muy golpeadas por los grupos paramilitares en 1997 para evitar que se irradiara su ejemplo. Marco Tavanti (2003). *Las Abejas: Pacifist resistance and syncretic identities in a globalizing Chiapas*, Routledge, New York.
17. La Confederación Campesina de México (CNC) fue fundada en 1938, y desde su origen está vinculada al Partido de la Revolución Mexicana, hoy PRI.
18. Margarito Ruiz Hernández y Araceli Burguete (1998). “Chiapas: organización y lucha indígena al final del milenio (1974-1998)”, *Asuntos Indígenas*, No. 3.
19. George Collier (2001). “El nuevo movimiento indígena” en Lourdes de León Pasquel (coordinadora) *Costumbres, leyes y movimiento indio en Oaxaca y Chiapas*, CIESAS, Miguel Ángel Porrúa, 2001.
20. Neil Harvey (1995). “Rebelión en Chiapas: Reformas rurales, radicalismo campesino y los límites del salinismo” en Juan Pedro Viqueira y Mario Humberto Ruz (editores). *Chiapas. Los rumbos de otra historia*, CIESAS, UNAM, CEMCA, México, p. 447-479. Thomas Benjamín. *Tierra rica, pueblo pobre*, Ed. Grijalbo, México, 1995, 388 pp.
21. Francisco López Bárcenas *et al.* (2001). *Los derechos indígenas y la Reforma Constitucional en México*, Centro de Orientación y Asesoría

- a Pueblos Indígenas, A.C., México, y Varios Autores. *Autonomía y derechos de los pueblos indios*, Cámara de Diputados, México, 1998. Ver también Memorias de la Jornada Interactiva sobre “La reforma constitucional en materia indígena: balance y perspectivas”, El Colegio de México, A.C., junio de 2004, (publicada en CD).
22. Moisés Jaime Bailón. “Los derechos indígenas en México después de las reformas de 2001: una mirada atrás y otra hacia adelante” en Memorias de la Jornada Interactiva sobre “La reforma constitucional en materia indígena: balance y perspectivas”, *Op. cit.*
 23. Este problema es común a muchos países el mundo donde habitan poblaciones indígenas en regiones con recursos limitados. Nieves Zúñiga García-Falces (2005). “Conflictos por recursos naturales y pueblos indígenas”, *Pensamiento Propio*, N° 22, año 10, julio-diciembre 2005. En el caso de Chiapas es gravísimo el deterioro de la Selva Lacandona, pues el ritmo de deforestación es del 1.6% anual, lo que llevaría a que en el año 2100 sólo se conservarían el 10% de las especies de flora y fauna que habitan en la región. “Consenso en estrategia para salvar Lacandona”, *Reforma*, 27 de junio de 2003, p. 2-A.
 24. Cynthia J. Arnson, Raúl Benítez Manaut y Andrew Selee (2003). “Chiapas: Negociación, paz y cuestión indígena. Debates a inicios del siglo XXI” en Cynthia J. Arnson, Raúl Benítez Manaut y Andrew Selee (Editores) *Chiapas. Interpretaciones sobre la negociación y la paz*. CISAN, UNAM, Woodrow Wilson Center, México, pp. 29-31.
 25. *Cfr.* Primera y Segunda Declaración de la Selva Lacandona. Fechadas en 1993 y junio de 1994 respectivamente.
 26. No es sino hasta la Tercera Declaración de la Selva Lacandona de enero de 1995 cuando el tema indígena se vuelve central en el discurso zapatista señalando que “La cuestión indígena no tendrá solución si no hay una transformación RADICAL del pacto nacional”.
 27. “El 22 de diciembre a las 10 de la mañana un grupo de aproximadamente 60 paramilitares, vestidos de negro, otros con paliacates y con sombreros tipo militar con las siglas OR, armados con todo tipo de armas de grueso calibre [...] durante cuatro horas masacraron a los que se encontraban orando, resultando muertos en es momento 45 personas”. Onésimo Hidalgo Domínguez (2006). *Tras los pasos de una guerra inconclusa. Doce años de militarización en Chiapas*. Centro de Investigaciones Económicas y Políticas de Acción Comunitaria, San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, p. 44.

28. Coordinación para el Diálogo y la Negociación en Chiapas. *Chiapas con justicia y dignidad. Memoria, acuerdos, compromisos, acciones y obras*. Secretaría de Gobernación, octubre 2000, p. 189-191.
29. Neil Harvey (2000). “Las causas de la rebelión en Chiapas” en Cynthia Arnson y Raúl Benítez Manaut. *Chiapas, los desafíos de la paz*. ITAM, Woodrow Wilson International Center for Scholars, Miguel Ángel Porrúa, México, p. 43.
30. Ver Onésimo Hidalgo Domínguez, *Tras los pasos de una guerra inconclusa*, *Op. cit.*, pag 37-40
31. De acuerdo al censo del año 2000, en México existen 6.7 millones de personas hablantes de lengua indígena, sobre un total de 98 millones de habitantes.
32. Luis H. Álvarez (2003). “Chiapas: dilemas actuales del conflicto y la negociación”. En Cynthia Arnson, Raúl Benítez Manaut y Andrew Selee, (Editores). *Chiapas: interpretaciones sobre la negociación y la paz*. UNAM, Centro de Investigaciones Sobre América del Norte y Woodrow Wilson International Center for Scholars, México, p. 75.
33. Global Exchange (2000). *Siempre cerca, siempre lejos. Las Fuerzas Armadas en México*. Centro Nacional de Comunicación Social, A.C., México, p. 112.
34. Sergio Aguayo Quezada (2000). *El Almanaque Mexicano*. Ed. Proceso-Grijalbo, México, p. 158; Onésimo Hidalgo, *op. cit.* p. 175.
35. *Informe sobre Desarrollo Humano 2004*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, México 2005, p. 1 y 2.
36. El gobierno estatal calcula que hay 30 mil; otros reportes indican que la cifra rebasaría 100 mil. “Resurge la población indígena en NL debido al fenómeno migratorio”, *La Jornada*, 3 de septiembre de 2005. <http://www.jornada.unam.mx/2005/09/03/032n1est.php>
37. Sedesol, Comunicado No. 013/2002, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, 23 de julio de 2002.
38. Sedesol, Comunicado No. 012/2004, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, 25 de mayo de 2004. y Acciones de Gobierno para el desarrollo integral

- de los pueblos indígenas. Informe 2005, p. 282.
39. Acciones de Gobierno para el desarrollo integral de los pueblos indígenas. Informe 2005, p. 55.
 40. Xóchitl Leyva Solano y Gabriel Ascencio Franco (2002). *Lacandonia al filo del agua*. Segunda edición, CIESAS, UNAM y FCE, México, p. 174.
 41. 5º Informe de Labores. Secretaría de Gobernación, México, 1 de septiembre de 2005, p. 39.
 42. Cfr. p. 38-39, *Op. cit.*; *La Jornada*, “Incursiones de Luis H. Álvarez en pueblos zapatistas provocan conflictos”, 3 de junio de 2005, <http://www.jornada.unam.mx/2005/06/03/012n1pol.php>
 43. Para mas detalles de las divergencias entre la propuesta de la COCOPA y el gobierno ver Francisco López Bárcenas, *Legislación y Derechos Indígenas en México*, *Op. cit.*
 44. Juan Luis Sariego Rodríguez. “Política indigenista en tiempos de alternancia: de los dichos a los hechos” en *op. cit.* p. 279-280.
 45. Chiapas: La Treceava Estela. Subcomandante Insurgente Marcos. México, Julio del 2003. <http://www.nodo50.org/pchiapas/chiapas/documentos/calenda/chiapas6.htm>
 46. Pablo González Casanova (2003). “Los caracoles zapatistas. Redes de resistencia y autonomía”. Memoria, Num. 177, México, CEMOS, Noviembre.
 47. Cfr. Juan Luis Sariego Rodríguez. *Op. cit.* p. 279-283.
 48. Comisión Nacional de Intermediación *Archivo Histórico Enero de 1994-Julio de 1998*, CD, Edición de Servicios y Asesoría para la Paz A.C., México, 1998.
 49. Entendemos por organizaciones de primer nivel las organizaciones regionales; las de segundo nivel son intercomunitarias; las de tercer nivel son las ubicadas a nivel de comunidad —intracomunitarias.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- Álvarez, Luis H. (2003). “Chiapas: dilemas actuales del conflicto y la negociación”. En Arnson, Cynthia, Benítez Manaut, Raúl y Selee, Andrew (Editores). *Chiapas: interpretaciones sobre la negociación y la paz*. UNAM, Centro de Investigaciones Sobre América del Norte y Woodrow Wilson International Center for Scholars, México.
- Aguiar Quezada, Sergio (2000). *El Almanaque Mexicano*. Ed. Proceso-Grijalbo, México.
- Arnson, Cynthia y Benítez Manaut, Raúl (compiladores) (2000). *Chiapas, los desafíos de la paz*. ITAM, Woodrow Wilson International Center for Scholars, Miguel Ángel Porrúa, México.
- Arnson, Cynthia J., Benítez Manaut, Raúl y Selee, Andrew. (compiladores) (2003). *Chiapas: Interpretaciones sobre la negociación y la paz*. UNAM, Centro de Investigaciones Sobre América del Norte y Woodrow Wilson International Center for Scholars, México.
- Bailón, Moisés Jaime (2004). “Los derechos indígenas en México después de las reformas de 2001: una mirada atrás y otra hacia adelante” en Memorias de la Jornada Interactiva sobre “La reforma constitucional en materia indígena: balance y perspectivas”, El Colegio de México, A.C., junio de 2004, (publicada en CD).
- Benítez Manaut, Raúl, Selee, Andrew and Arnson, Cynthia J. (2006). “Frozen Negotiations. “The Peace Process in Chiapas”, *Mexican Studies/ Estudios Mexicanos*, Vol. 22, No. 1, Winter, p. 133.
- Benjamín, Thomas (1995). *Tierra rica, pueblo pobre*, Ed. Grijalbo, México.
- Carrasco, Tania y Molnar, Augusta (2001) “Indigenous Peoples and Poverty”, en Giugale, Marcelo M., Lafourcade, Oliver y Nguyen, Ving H. (editores) *Mexico. A Comprehensive Development Agenda for the New Era*, The World Bank, Washington D.C.
- Collier, George “El nuevo movimiento indígena” en De León Pasquel, Lourdes (coordinadora) *Costumbres, leyes y movimiento indio en Oaxaca y Chiapas*, CIESAS, Miguel Ángel Porrúa.
- Comisión Nacional de Intermediación (1998). *Archivo Histórico Enero de 1994-Julio de 1998*, CD, Edición de Servicios y Asesoría para la Paz A.C., México.

- De Vos, Jan (2000). “Raíces históricas de la crisis chiapaneca”, en Cynthia Arnsón y Raúl Benítez Manaut (coordinadores) *Chiapas. Los desafíos de la paz*, Miguel Ángel Porrúa, ITAM, Woodrow Wilson Center, México.
- Pablo González Casanova (2003). “Los caracoles zapatistas. Redes de resistencia y autonomía”. Memoria, Num. 177, México, CEMOS, Noviembre 2003.
- Global Exchange (2000). *Siempre cerca, siempre lejos. Las Fuerzas Armadas en México*. Centro Nacional de Comunicación Social, A.C., México,.
- Harvey, Neil (1995). “Rebelión en Chiapas: Reformas rurales, radicalismo campesino y los límites del salinismo” en Viqueira, Juan Pedro y Ruz, Mario Humberto (editores). *Chiapas. Los rumbos de otra historia*, CIESAS, UNAM, CEMCA, México, p. 447-479.
- Harvey, Neil (2000). “Las causas de la rebelión en Chiapas” en Arnsón, Cynthia y Benítez Manaut, Raúl. *Chiapas, los desafíos de la paz*. ITAM, Woodrow Wilson International Center for Scholars, Miguel Ángel Porrúa, México.
- Hidalgo Domínguez, Onésimo (2006). *Tras los pasos de una guerra inconclusa. Doce años de militarización en Chiapas*. Centro de Investigaciones Económicas y Políticas de Acción Comunitaria, San Cristóbal de Las Casas, Chiapas.
- Leyva Solano, Xóchitl y Ascencio Franco, Gabriel (2002). *Lacandonia al filo del agua*. Segunda edición, CIESAS, UNAM y FCE, México.
- López Bárcenas, Francisco *et al.* (2001). *Los derechos indígenas y la Reforma Constitucional en México*, Centro de Orientación y Asesoría a Pueblos Indígenas, A.C., México.
- López Bárcenas (2002). *Legislación y Derechos Indígenas en México*, serie Derechos Indígenas 3, centro de orientación y Asesoría de Pueblos Indígenas A.C, Ediciones Casa Vieja, centro de Estudios Antropológicos, Científicos, Artísticos, Tradicionales y Lingüísticos, Ceacatl A.C., abril, México.
- Ronfeldt, David y Martínez, Armando (1997). “Comentarios sobre la guerra de red zapatista”, en Aguayo, Sergio y Bailey, John (coordinadores) *Las seguridades de México y los Estados Unidos en un momento de transición*, en México, siglo XXI.

- Sariego Rodríguez, Juan Luis (2005). "Política indigenista en tiempos de Alternancia: de los dichos a los hechos", en Aziz Nassif, Alberto y Alonso, Jorge (coordinadores), *El Estado Mexicano: herencias y cambios. Sociedad civil y diversidad*, Volumen III, CIESAS, Miguel Ángel Porrúa, México.
- Tavanti, Marco (2003). *Las Abejas: Pacifist resistance and syncretic identities in a globalizing Chiapas*, Routledge, New York.
- Varios Autores (1998). *Autonomía y derechos de los pueblos indios*, Cámara de Diputados, México.

Documentos Oficiales

- 5° Informe de Labores. Secretaría de Gobernación, México, 1 de septiembre de 2005.
- Acciones de Gobierno para el desarrollo integral de los pueblos indígenas. Informe 2005. Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, México 2006.
- Anuario Estadístico de Chiapas, INEGI 1985.
- Anuario Estadístico de Chiapas, INEGI 1997
- Anuario Estadístico de Chiapas, INEGI 2005.
- Anuario de Estadísticas por Entidad Federativa, INEGI, edición 2005.
- Coordinación para el Diálogo y la Negociación en Chiapas. *Chiapas con justicia y dignidad. Memoria, acuerdos, compromisos, acciones y obras*. Secretaría de Gobernación, octubre 2000.
- Convenio No. 169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales, Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, junio 1989.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Actualizada con la reforma publicada el 7 de abril de 2006, <http://www.ordenjuridico.gob.mx/>.
- Informe sobre Desarrollo Humano 2004, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, México 2005.
- XII Censo general de población y vivienda 2000, INEGI. Aguascalientes, Ags., México, 2001.

- Proyecciones de la Población Indígena, México 2000-2010, CONAPO. <http://www.conapo.gob.mx/00cifras/06.htm>. Consultado el 11 de mayo de 2006.
- Indicadores socioeconómicos de los pueblos indígenas de México, 2002. CNDI.
- La Población indígena de México. INEGI 2004.
- Sedesol, Comunicado No. 013/2002, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, 23 de julio de 2002.
- Sedesol, Comunicado No. 012/2004, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, 25 de mayo de 2004.
- Sistema de Cuentas Nacionales, Producto Interno Bruto por Entidad Federativa 1997-2002 y 1999-2004, INEGI.

Documentos EZLN

- Primera Declaración de la Selva Lacandona, 1993.
- Segunda Declaración de la Selva Lacandona, junio 1994.
- Tercera Declaración de la Selva Lacandona, enero 1995.
- Comité Clandestino Revolucionario Indígena-Comandancia General del Ejército Zapatista de Liberación Nacional “Palabras del EZLN el 24 de febrero del 2001 en San Cristóbal de Las Casas, Chiapas”, México, 24 de febrero de 2001, <http://www.ezln.org/marcha/20010224a.es.htm>
- Chiapas: La Treceava Estela. Subcomandante Insurgente Marcos. México, Julio del 2003. <http://www.nodo50.org/pchiapas/chiapas/documentos/calenda/chiapas6.htm>

Hemerografía

- *La Jornada*, “IncurSIONES de Luis H. Álvarez en pueblos zapatistas provocan conflictos”, 3 de junio de 2005. <http://www.jornada.unam.mx/2005/06/03/012n1pol.php>
- *La Jornada* “Resurge la población indígena en NL debido al fenómeno migratorio”, 3 de septiembre de 2005. <http://www.jornada.unam.mx/2005/09/03/032n1est.php>

- *La Jornada* “Mentira de Abascal, que en Chiapas hay un clima de libre tránsito: EZLN”, 17 de marzo de 2006.
- *Reforma* “Consenso en estrategia para salvar Lacandona”, 27 de junio de 2003.
- Zúñiga García-Falces, Nieves “Conflictos por recursos naturales y pueblos indígenas”, *Pensamiento Propio*, Num. 22, año 10, julio-diciembre 2005.

RESUMEN

Chiapas: Negociaciones de punto muerto y gobernabilidad político-social

El objeto del presente ensayo es analizar los avances, retrocesos y posibilidades del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), así como las negociaciones y diálogos con el gobierno tras 12 años de iniciado el movimiento zapatista. La dinámica militar está congelada y es casi imposible su reaparición como tal, generando una situación sui generis de “paz armada” o “detente”. Sin embargo, las aristas políticas y sociales del conflicto continúan siendo factores de crisis y de enfrentamiento. Se comparan en el ensayo las principales estadísticas de los estados más desarrollados del país (Nuevo León y Distrito Federal), con la media nacional, la estadística del estado de Chiapas, y finalmente la correspondiente a los municipios indígenas del mismo. Ello con el propósito de demostrar que en cuestiones económicas, políticas, sociales y culturales, existen ‘dos Méxicos’, el del norte y centro del país con el del sureste, y en el propio estado de Chiapas, hay ‘dos Chiapas’: el de las ciudades y la costa —el sector moderno, y el de Los Altos y la Selva, —el marginado y excluido.

ABSTRACT

Chiapas: Deadlocked negotiations and political and social governance

This essay seeks to analyze the progress, backward steps and possibilities of the Zapatista Army of National Liberation (EZLN), as well as the negotiations and talks with the government, twelve years following the inception of the Zapatista movement. The military action is frozen and

it is highly unlikely to reappear, generating a particular “armed peace” or *détente* situation. However, the thorny political and social issues of the conflict continue to cause crises and confrontation. The main statistics of the most developed states of the country (Nuevo León and the Federal District) are compared in this essay to the national average, the statistics of the state of Chiapas and, finally, those of the indigenous municipalities of the latter state. The purpose is to show that, from an economic, political, social and cultural standpoint, there are “two Mexicos”. The northern and central region is totally different from the southeast and the state of Chiapas. At the same time, there are “two Chiapas”: the cities and the coastline —the modern sector, and the Highlands and the Jungle, an alienated and excluded sector.

SUMÁRIO

Chiapas: Negociações em “ponto morto” e governabilidade político-social

O objetivo do presente ensaio é analisar os avanços, retrocessos e possibilidades do Exército Zapatista de Libertação Nacional (EZLN), assim como as negociações e diálogos com o governo 12 anos após o início do movimento zapatista. A dinâmica militar está congelada e é quase impossível seu ressurgimento como tal, gerando uma situação *sui generis* de “paz armada” ou “*détente*”. No entanto, as arestas políticas e sociais do conflito continuam representando fatores de crise e de enfrentamento. O ensaio compara as principais estatísticas dos estados mais desenvolvidos do país (Nuevo León e Distrito Federal) com a média nacional, a estatística do estado de Chiapas, e finalmente, com a que corresponde aos municípios indígenas deste. O propósito é demonstrar que em questões econômicas, políticas, sociais e culturais existem “dois Méxicos”, o do norte e centro do país e o do sudeste; e também que no próprio estado de Chiapas há “dois Chiapas”: o das cidades e do litoral —o setor moderno— e o dos Altos e da Selva —o marginalizado e excluído.

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.



1999-2003: el auto-
rescate de las democracias
sudamericanas
Una hipótesis sobre la
eficacia del “componente
parlamentario”

Fabián Bosoer

Entre 1999 y 2003, gran parte de América latina atravesó un período que bien podría caracterizarse como de “agonía, colapso y resurrección” de sus regímenes democráticos. Revisar los pormenores y secuencias de dicha etapa puede ayudar a detectar las actuales oportunidades, vulnerabilidades y amenazas que enfrentan gobiernos y sociedades, así como las herramientas y capacidades institucionales con que cuentan para enfrentar y resolver exitosamente situaciones críticas que, previsiblemente, seguirán acompañando los procesos políticos latinoamericanos.

En el período comprendido entre inicios de 1999 y fines de 2003, un grupo de países sudamericanos vivieron procesos traumáticos de cambio de gobierno, desplazamiento o renuncia de los presidentes en ejercicio, colapsos momentáneos de los aparatos estatales y una alta inestabilidad social que, sin embargo, encontraron resolución dentro del sistema democrático. Son los casos de tres países integrantes de la Comunidad Andina de Naciones —Perú, Ecuador y Bolivia— y de dos países miembros del Mercosur —Argentina y Paraguay.

Por primera vez, gobiernos interinos elegidos por los Congresos, con presidentes surgidos del acuerdo parlamentario y con base de apoyo multipartidario y legislativo, reemplazaron a presidentes que habían perdido su sustento y legitimidad, o que habían renunciado produciendo un estado de virtual acefalía, en medio de estallidos sociales, desbordes policiales y claras señales de descontrol o paralización estatal. **Estos interinatos, abiertos a partir de 2001, culminaron en 2003 con procesos electorales que lograron devolverle a la democracia de estos países la legitimidad menoscabada.**

El período referido comienza en Paraguay en marzo de 1999, tras el asesinato del vicepresidente Luis María Argaña, la destitución del presidente Raúl Cubas Grau y el desplazamiento del general golpista Lino Oviedo. Sigue en Ecuador, tras la renuncia forzada de Jamil Mahuad, en enero de 2000, rodeada de una insurgencia cívico-militar e indígena-campesina, desembocadura a su vez de una inestabilidad constante desde la destitución por insania de Abdala Bucaram tres años antes. Continúa en Perú, tras la salida del poder de Alberto Fujimori, en noviembre de 2000, en medio de una masiva movilización cívica que terminó con diez años de virtual unicato. Y llega finalmente a la Argentina, con el despido de Fernando De la Rúa y el desmoronamiento del gobierno de la Alianza, en las cruentas jornadas de protesta del 19 y 20 de diciembre de 2001, que daban conclusión, al mismo tiempo, a diez años de convertibilidad peso-dólar y presidencialismo sostenido sobre leyes de emergencia y facultades delegadas durante el gobierno de Carlos Menem. En Bolivia, se reproduce el mismo ciclo con la caída del presidente Gonzalo Sánchez de Lozada y su reemplazo por el vice Carlos Mesa, en octubre de 2003¹.

En los cinco casos, se dieron **similares patrones de salida institucional a la crisis de la sucesión presidencial**: gobiernos surgidos del acuerdo

parlamentario completaron los períodos interrumpidos por la salida intempestiva de estos mandatarios. En Ecuador, asume el vicepresidente Gustavo Noboa y completa el período hasta las elecciones que proclaman al coronel Lucio Gutiérrez, en noviembre 2002. Gutiérrez correrá igual destino que sus antecesores en abril 2005, siendo sucedido por su vice, Alfredo Palacio. En Perú, Argentina y Paraguay asumen gobiernos presididos por una figura parlamentaria, Valentín Paniagua, Eduardo Duhalde y Luis González Macchi, que completan los mandatos interrumpidos y garantizan elecciones presidenciales limpias de las que surgen las presidencias de Alejandro Toledo (julio 2001), Néstor Kirchner (mayo 2003) y Napoleón Duarte Frutos (agosto 2003) respectivamente². En Bolivia, la inestabilidad se prolonga y devora la presidencia de Carlos Mesa, reemplazado en este caso por el titular de la Corte Suprema de Justicia, Eduardo Rodríguez, hasta las elecciones que consagran a Evo Morales como presidente en diciembre de 2005.

Se dieron distintas explicaciones sobre las causas determinantes de dichas alteraciones, desmoronamientos y recomposiciones institucionales. Desde la crisis financiera internacional que encontró a estos países en un extremo grado de vulnerabilidad producto del alto endeudamiento y del agotamiento del ciclo de reformas de mercado inaugurado a inicios de la década del 90, hasta **los desajustes y disfuncionalidades de los sistemas político-institucionales**, el descrédito de los gobiernos por la crisis de representación que afectó a la dirigencia y a los partidos políticos, la acumulación de déficit arrastrados de etapas precedentes (legados del pasado autoritario, problemas no resueltos en los primeros tramos de la recuperación democrática, desigualdad y exclusión social) o, lisa y llanamente, las características de los liderazgos presidenciales y la corrupción, incapacidad e irresponsabilidad en el manejo de los gobiernos.

Por otra parte, tampoco hubo acuerdo en el abordaje politológico acerca del real significado institucional de estas renuncias forzadas de presidentes en ejercicio y de cómo interpretarlas y conceptualizarlas teóricamente. Una corriente de interpretación les asignaría el carácter de un “golpismo encubierto”, a la usanza de las escaladas tradicionales derivadas de **la ingobernabilidad de las democracias en situaciones de “pretorianismo de masas”**, con coaliciones cambiantes de intereses corporativos que se unen circunstancialmente para voltear gobiernos

cuando éstos dejan de funcionar como administradores confiables. Aunque ya no cuenten con el concurso decisivo de las fuerzas armadas, el recurso golpista sería en este caso la movilización popular, la agitación en las calles y la paralización forzada del aparato estatal. Esto crearía una situación definida como de “**neo-inestabilidad**”, con “*democracias by default*”; es decir, experiencias en las que la democracia funciona a los tumbos, sin ser interrumpida, y logra su subsistencia pero no por su propia legitimidad intrínseca sino por la inviabilidad de cualquier alternativa de facto.

En un rango temporal más amplio, se subrayó el hecho de que entre 1989 y 2005, 14 presidentes democráticamente elegidos, o sus respectivos sucesores constitucionales, no lograron terminar el período de su mandato; y se esgrimió este dato como un indicador más de la crisis del presidencialismo³. De uno u otro modo, se prestó escasa atención a este segmento temporalmente delimitado de la evolución política de estos países latinoamericanos y no se ha ensayado **un modelo de interpretación que trascendiera los límites de su caracterización como secuencia final de una etapa**, o como recurrencia de procesos ya vividos, con similares y conocidos patrones actitudinales propios de una historia política signada por la inestabilidad institucional y la debilidad de las reglas de juego democráticas. Este trabajo propone transitar precisamente por esta línea de análisis menos recorrida, buscando responder a dos preguntas —**qué hay de nuevo y qué hay de bueno**— y tomando nota de lo que se distingue como dos variables claves para la comprensión de los procesos de crisis y cambio de los regímenes políticos: la **eficacia decisoria** y la **legitimidad**.

En primer lugar, se sostendrá que este período ofrece **casos paradigmáticos e inéditos de “crisis con salvataje”**, en los que se pusieron a prueba de manera extraordinaria las capacidades y recursos institucionales existentes, las actitudes y comportamientos de los actores decisivos y, más ampliamente, la cultura y las prácticas de la democracia, entendidas como aprendizaje colectivo para resolver la cuestión de la gobernabilidad en términos dramáticamente concretos y existenciales.

Se hace referencia aquí al concepto “crisis sin salvataje” utilizado para caracterizar el proceso de derrumbe de las frágiles y condicionadas democracias de los años 60 vinculado a otras dos matrices analíticas: la del “juego pretoriano”, y la del “empate hegemónico”. Dichos análisis

concluían en el inevitable desplome de instituciones frágiles debido a una polarización social acompañada de una colusión de actores y poderes fácticos unidos por un “consenso de terminación”. Entonces, se entendía por “salvataje”, siguiendo a Juan Linz, a las operaciones de auxilio de un sistema democrático o parlamentario destinadas a evitar su erosión y/o derrumbe. Estos mecanismos eran, por lo general, alguna forma de democracia limitada, gobiernos “de unidad nacional” y/o la intervención de alguna figura prestigiosa o carismática, capaz de usar la crisis en aras y a favor de una refundación institucional⁴.

Por primera vez, **la crisis de fin de ciclo, en 1999-2001, permite hablar de una “crisis con salvataje”**, que se procesa al interior de las instituciones representativas, sin limitaciones o restricciones a la vigencia plena del funcionamiento democrático y sin descansar en liderazgos unipersonales aglutinantes o en el respaldo decisivo de una alianza de factores de poder sustentada en las Fuerzas Armadas.

En segundo lugar, se explorará la hipótesis de que las instituciones representativas, las reglas democráticas y las libertades ciudadanas sobrevivieron en este período a tres derrumbes simultáneos, que afectaron, por un lado, al régimen político y, por otro lado, al modelo socioeconómico: a) el del presidencialismo de emergencia, jugado como fórmula de gobernabilidad, b) el de las formas de representación política tradicionales dominadas por grandes partidos, y c) el de las reformas neoliberales de privatización y desestatización de la economía, como programa que daba andamio y energía propulsora a la acción de los gobiernos.

En su conjunción, y en tren de agregar un artefacto conceptual más a los tantos neologismos con los que se definió, llamaremos al modelo que dominó en las democracias latinoamericanas durante los años '90 como “presidencialismos de mercado” (un compuesto de decisionismo político y desestatización de la economía)⁵. Las fórmulas de reemplazo que sobrevienen al derrumbe de estos “presidencialismos de mercado” pueden denominarse tentativamente como “**neo-parlamentarismos de crisis**” o “**neo-parlamentarismos de transición**” y se definen como una forma híbrida de sistema presidencial con base parlamentaria y componentes variables de parlamentarismo en el funcionamiento del sistema político, con una búsqueda de nuevos equilibrios en las relaciones económico-sociales.

En **tercer lugar**, las similitudes entre procesos nacionales, en países con notorias diferencias estructurales y político-culturales, permiten pensar en una característica regional distintiva en el modo de resolver este “autorrescate” de las democracias, y en **un efecto de retroalimentación y contagio entre procesos nacionales y regionales**. En tres de los casos analizados —Perú, Paraguay y Bolivia— los mecanismos regionales —la OEA y el MERCOSUR— intervienen directamente en la resolución de la crisis y el apuntalamiento del proceso democrático y un instrumento del acuerdo multilateral hemisférico —la Cláusula Democrática— adquiere fuerza efectiva⁶. Asimismo, se evidencia una creciente inter-relación entre las dimensiones doméstica e internacional en la presencia de organismos internacionales, los medios de comunicación, los movimientos de opinión y diversas organizaciones sociales con fuerte proyección local y exterior poblando la escena pública, así como en el avance del derecho supra-estatal, la jurisdicción internacional en el tratamiento de violaciones a los derechos humanos y la redefinición de las soberanías estatales, tomando como eje cuestiones vinculadas con el fortalecimiento de los derechos de ciudadanía.

Esta última tendencia coexiste, sin embargo, con la imposición de una agenda hemisférica y global caracterizada por un regreso de las dimensiones geopolíticas de los conflictos territoriales y por recursos naturales y por la presión ejercida por los Estados Unidos a partir de una redefinición del escenario internacional y la presencia del terrorismo y las catástrofes como amenazas omnipresentes que redefinen las relaciones centro-periferia. Esta confluencia de “datos nuevos” de la realidad latinoamericana se produce cuando se cumplen dos décadas del inicio de los procesos de salida de los autoritarismos militares y de recuperación, transición y consolidación de nuevas democracias⁷. Las consonancias entre estas dos etapas invitan no solo a las evocaciones sino también a los balances, las miradas retrospectivas y el registro analítico de los procesos históricos implicados.

Diseños institucionales y procesos gubernamentales disociados

En materia político-institucional, dos líneas de fuerza o tendencias contradictorias se desarrollaron durante la década de los '90 en gran

parte de los países de la región. Por un lado, aquella que evidenciaron las iniciativas, debates, proyectos y reformas **tendientes a modernizar los diseños constitucionales en las instituciones democráticas y modificar los sistemas presidenciales de gobierno**, focalizadas en la necesidad de corregir sus disfuncionalidades más características con la introducción de elementos propios de los sistemas parlamentarios.

Por otro, las que se expresaron en **el reforzamiento del perfil presidencialista en la acción gubernativa**, estimulado por la necesidad de superar situaciones de bloqueo y conflictos de poderes. Ambas líneas de fuerza tendieron a vincularse problemáticamente en dos dimensiones: una **jurídico constitucional** (en la que se desplegaron los análisis de los procesos de reforma constitucional en relación con las deficiencias y problemas existentes en el régimen político anteriormente referidos) y otra **gubernamental** (en la que se insertó la evaluación sobre el comportamiento de los actores decisivos, los sistemas de alianzas y sus capacidades y recursos en la gestión de la crisis y en el manejo del gobierno)⁸.

De este modo, en la gran mayoría de los casos, ambas líneas de fuerza confluyeron en procesos de reforma constitucional que, por un lado, introdujeron innovaciones con cierto perfil parlamentarista, al tiempo que reforzaron circunstancialmente los poderes presidenciales (sea permitiendo su continuidad reelectiva, sea habilitando la utilización de facultades extraordinarias legislativas).

Por “elementos propios del parlamentarismo” se entienden, en este caso, particularmente la introducción de la figura del “primer ministro” o “jefe de gobierno”, el incremento de facultades y atribuciones de control parlamentario sobre los actos de gobierno, la limitación de las atribuciones excepcionales del Presidente, la creación de organismos de auditoría, **el fortalecimiento o ampliación de la representación política y social en el Congreso**, la introducción de mecanismos de participación ciudadana⁹. Desde el punto de vista político no estrictamente constitucional, las mismas convocatorias de los poderes constituyentes del Estado, elecciones de constituyentes, deliberación de las convenciones reformadoras y sanción de las reformas introducidas, pueden considerarse elementos “parlamentaristas” dentro de procesos políticos cuya dinámica giró acostumbradamente sobre la figura del gobierno presidencial y su mayor o menor capacidad para “imponer” su

iniciativa a los Congresos. Argentina reforma su Constitución en 1994, Bolivia introduce ese año modificaciones a su texto constitucional, Chile comienza a modificar en el '97 la Constitución autoritaria de 1980, Brasil enmienda en el '98 la Constitución aprobada diez años antes, Colombia tiene su gran reforma constitucional en 1991 e introduce nuevos cambios en el '97. Lo mismo ocurre en Paraguay en el '92, en Perú en el '93, Uruguay en el '96 y Ecuador en el '98¹⁰.

Esto no desconoce la principal paradoja que registra la región durante los mismos años: tales reformas y convocatorias fueron impulsadas, al menos en dos de los casos más notorios: Argentina y Perú, bajo presidencias (Menem y Fujimori, respectivamente) con mayorías propias, objetivos reeleccionistas y proyectos que buscaban precisamente **un reforzamiento del presidencialismo**, adecuando los Parlamentos a las nuevas reglas de juego dictadas por lo que una corriente del análisis politológico definió como “decisionismo presidencial” o “democracias delegativas”¹¹.

Este desarrollo ha contribuido a producir así, **una nociva escisión entre los dominios de la representación política y los de la gobernabilidad; los niveles de la deliberación y negociación por un lado, y los de la decisión ejecutiva por el otro**¹². Indicadores de la primera esfera serán las elecciones de renovación de gobiernos y legislaturas, que se irán cumpliendo con creciente normalidad, la alternancia entre partidos, que va dejando de ser una novedad, significando en algunos casos la llegada de fuerzas y líderes políticos de larga trayectoria opositora o combativa a responsabilidades de gobierno, y en otros la incorporación a la vida parlamentaria de actores históricamente “antisistémicos”, como militares con antecedentes golpistas o participación en gobiernos dictatoriales, o de ex jefes guerrilleros, y finalmente, la aparición de fuerzas políticas nuevas disputando el escenario de los partidos tradicionales.

Esta esfera de la representación política, expansiva e incluyente, contrastará con la esfera de dominio más limitada y restrictiva de la gobernabilidad. Los indicadores demostrativos de esta tensión se evidenciarán en las recurrentes “pulseadas” entre presidentes y Congresos, resueltas a favor del aumento de facultades de emergencia a favor del primero, o entre presidentes y factores de poder económico o corporativo, resueltas bajo las formas de cambios de gabinete, tran-

sacciones entre políticas e intereses específicos y concesiones directas bajo presión de grupos o círculos de poder e influencia.

La **disociación entre procesos deliberativos y procesos decisionales** potenció de esta forma las tensiones entre los poderes legislativos y ejecutivos y sus respectivas relaciones con la ciudadanía y la opinión pública. Gobiernos, Congresos, medios de comunicación y manifestaciones sociales ocuparon así progresivamente el centro de la escena pública arrastrados a juegos cuadrangulares de “sube y baja”, “suma cero” y “cinchada” con alianzas cambiantes e inestables entre los distintos actores.

Consecuentemente, otra escisión, en este caso entre la legalidad constitucional y el ejercicio concreto del poder, contribuyó a incrementar otro aspecto de la crisis: la creciente desafección política de las sociedades, que operó como una verdadera “bomba de succión” de las bases sociales de representación política tradicional y cuyas consecuencias más notorias fueron el abstencionismo electoral, el voto de protesta, el descreimiento y el repudio hacia quienes ocuparan cargos electivos o funciones públicas de gobierno¹³. El resultado de esta conjunción de factores no podía ser otro que el de una severa erosión de las instituciones representativas que desembocó, en varios casos, en las crisis de gobernabilidad más graves que debieron enfrentar las jóvenes democracias desde el inicio de los procesos de transición.

Sin embargo, es en esta crítica coyuntura política que se **produce una notable novedad histórica**. Enfrentados a la experiencia inédita de ver agotados u obstruidos irremediabilmente los recursos e instancias que el presidencialismo ofrecía para superar crisis institucionales graves, y ante la desaparición de los escenarios de salida trágicamente conocidos en la historia latinoamericana —a través de golpes militares e imposición de dictaduras— los actores políticos apelaron, por necesidad o por virtud, a mecanismos e instancias con un nítido sesgo y contenido parlamentarista¹⁴. Dos factores —uno interno y otro externo— favorecen este cambio de respuesta: la desaparición de las fuerzas armadas como actor de recambio y el cambio de orientación en la política exterior norteamericana tras el fin de la guerra fría: Washington deja de apoyar salidas golpistas a la crisis y apuntala soluciones institucionales a la crisis.

La especificidad de la crisis argentina de 2001 puede insertarse en el contexto de esta tendencia regional. Entre diciembre de 2001 y mayo de 2003, el Congreso Nacional, aun siendo la institución más desprestigiada ante la opinión pública, terminó constituyéndose como el **ámbito de procesamiento legítimo** de la más grave crisis de gobernabilidad de su historia y el lugar del acuerdo básico que posibilitó una salida institucional con el surgimiento de un gobierno con respaldo parlamentario. Durante ese período, correspondiente a la presidencia de Eduardo Duhalde, puede decirse que la Argentina experimenta una forma “híbrida” de sistema presidencial con base parlamentaria¹⁵.

Las transiciones dentro de la transición

El agotamiento o derrumbe de los “presidencialismos de mercado”, la desembocadura de salvataje institucional por la vía de “**neoparlamentarismos**”¹⁶ y la búsqueda de una recomposición del sistema político representativo y de gobierno sobre las premisas de un apartamiento del conjunto de recetas ensayadas o implementadas en la década anterior y del acuerdo en el agotamiento de las políticas de reforma pro-mercado, son características que se repiten con distintos grados en Perú, Ecuador, Paraguay y Bolivia.

Tanto los análisis “pesimistas” o “escépticos”, como las visiones “optimistas” suelen coincidir en atribuir el factor decisivo del éxito o fracaso en este “auto-rescate” institucional de las democracias a dos tipos de variables intervinientes, yendo del mayor generalismo/determinismo —la persistencia del modelo socioeconómico neoliberal y de las enormes desigualdades sociales— al más inmediato y coyuntural —la mayor o menor habilidad y fortuna de los gobernantes y líderes políticos para armar y mantener coaliciones de poder. Entre ambos extremos, cabe ubicar los **desarrollos y adaptaciones de los sistemas políticos** y la exploración de su mayor capacidad para recomponer canales de retroalimentación con la vida social.

Caracterizarán a estas fórmulas de gestión de crisis una forzada cooperación de emergencia entre los poderes legislativos y ejecutivos, el dictado de leyes en este caso orientadas a paliar los más fuertes reclamos

y demandas sociales, la instalación de mecanismos informales y para-institucionales de mediación entre las organizaciones y movimientos sociales y los poderes públicos y **un protagonismo activo de dichas organizaciones y movimientos en las distintas instancias de la representación colectiva** (asambleas barriales y vecinales, movimientos de desocupados urbanos, suburbanos y rurales, “piqueteros” y “sin tierra”, ahorristas confiscados, familiares víctimas de la violencia delictiva o la represión policial, ONGs vinculadas a la ayuda social, etc.).

Organismos internacionales de cooperación y organismos internacionales de crédito cumplen asimismo un papel relevante y decisivo, sea galvanizando a las fuerzas sociales y políticas en oposición a las imposiciones económicas (FMI y Banco Mundial), sea promoviendo la resolución de la crisis institucional o directamente participando en ella. Tal es el caso del PNUD y las llamadas “Mesas de Diálogo” que tuvieron un importante rol en la salida de las crisis de Argentina a fines de 2001 y Bolivia en 2003¹⁷.

La arena de la política sobre la que se mueven los regímenes democráticos ya no es la misma; algo se ha fracturado en la lógica que distinguía y contraponía las demandas y expectativas sociales insatisfechas, por un lado, y los imperativos de la gobernabilidad por el otro. La política vuelve a las calles y espacios públicos bajo la forma de la protesta, y los actores políticos y sociales tradicionales (partidos, sindicatos) deben coexistir e interactuar con otros sujetos y movimientos que reivindican su lugar e interpelan a las instancias de poder. Asimismo, pese al contexto general de crisis, o tal vez precisamente como resultado del mismo, entre 1999 y 2004 crece el compromiso activo en organizaciones no gubernamentales.

Esto favorece la aparición de nuevos referentes, líderes o aspirantes a serlo, provenientes de los márgenes de la política tradicional. Pero lleva también a que ganen especial y decisiva importancia las instancias y mecanismos institucionales o extra-institucionales de mediación y diálogo social. Estos pueden funcionar con co-patrocinio gubernamental y/o parlamentario, o directamente asumidos como prácticas autogestionarias o espontáneas de las comunidades e instituciones u organizaciones sociales a nivel local. El llamado “**componente parlamentario**”, entendido como “política deliberativa”, cobra aquí una función importante como mecanismo preventivo o resolutorio,

destrabando bloqueos e incomunicaciones entre actores implicados en fuertes conflictos.

Otras características emparentan estas experiencias de “transición dentro de la transición”, definidas de tal modo por el hecho de retomar una agenda de similares características y magnitudes a aquella que en la década del 80 se planteó como indicativa de las tareas de salida de los regímenes autoritarios:

- a) **La extrema debilidad gubernamental de origen** se convierte en la fuente de su principal fortaleza al reducirse drásticamente las expectativas sociales a demandas mínimas de gobernabilidad y reglas básicas de honestidad, decoro público y sensibilidad por parte de los gobernantes.
- b) Por otro lado, **los gobiernos emergentes no responden a partidos ni equipos preestablecidos**, sus dirigentes provienen o bien de la oposición a las proto-hegemonías declinantes, o bien de fracciones internas que protagonizaron las disputas que acompañaron sus caídas.
- c) En cuanto al sistema político, **las fuerzas y partidos tradicionales se desdibujan y sus liderazgos se fragmentan**, aún en el caso de sobrevivir a las lapidaciones y los estropicios recientes como fuerzas mayoritarias (casos del justicialismo argentino y del coloradismo paraguayo).
- d) Tributan a estos gobiernos **dirigentes más jóvenes o menos permeados por el clima de época que se va dejando atrás**, mano a mano con liderazgos cuyos contornos van definiendo un molde mas flexible, transversal y proclive a la receptividad de las demandas sociales y la reconstitución del campo de autonomía de la política frente a los principales factores de poder¹⁸.

En algunos casos, el escenario que se prefigura es el de la recreación de **fórmulas políticas nacional-populistas**, con discursos que rescatan los procesos desarrollistas y movimientistas de las décadas del '50 y '60 y resabios de la mística militante de los años '70, reflatados por la crisis del neoliberalismo y la búsqueda de un nuevo modelo de movilización política, cohesión social y gobernabilidad democrática. Así, coaliciones de fuerzas provenientes de sucesivos desgajamientos de los partidos tradicionales confluyen en oficialismos y oposiciones que se plantean como “la nueva política”, desprendida de los vicios y disfuncionalidades del pasado reciente. La necesidad de despegarse de los presidencialismos del Consenso de Washington llevó a que las coaliciones políticas formadas durante los procesos electorales de Perú (2001), Ecuador (2002 y 2006), Bolivia (2002 y 2005) y Ar-

gentina (2003) estuvieran teñidas de esas evocaciones y apelaciones históricas.

Esta tendencia prolonga, sin embargo, el esquema que se vino observando a lo largo de la década precedente: **formación de sustentos mayoritarios renovadores bajo la figura de un líder político innovador** para respaldar las reformas que este líder impulsa, agregados a la imprevista más reciente de formación de coaliciones reformistas. Aunque en este caso, el perfil de estos liderazgos se identifica con un “clima de época” diferente y opuesto a aquel, dispuesto a construir poder político frente al poder económico más concentrado y a levantar las banderas de la autonomía nacional o regional frente a las imposiciones y condicionamientos de la globalización financiera y al unilateralismo ejercido por los Estados Unidos. Los liderazgos de Lula da Silva, Néstor Kirchner y Evo Morales responden claramente a ese perfil.

Al mismo tiempo, es posible detectar otra evolución de los sistemas políticos hacia **formas de bipolarismo** atenuado y fluctuante entre dos grandes coaliciones que se expresan en momentos de mayor polarización (elecciones presidenciales o parlamentarias generales) y se transforman en diferentes escenarios de pluralismo fragmentario, según su localización territorial (situaciones provinciales con fuerzas y partidos locales) o especificidades temáticas que dominan la agenda en cada instancia. La **generalización del “ballotage” en la elección presidencial**, como otra novedad de la política latinoamericana de los últimos años, favoreció estos aglutinamientos socioculturales “izquierda-derecha” en las mismas definiciones electorales de Ecuador, Perú, Bolivia y la Argentina, y en Chile y Uruguay¹⁹.

Ambas líneas de fuerza confluyen o coexisten en tensión dentro de un mismo sistema político nacional en términos que pueden definirse según el **contrapunto “tradición-modernización”**. Con sistemas de partidos débiles y fuerzas políticas en un agudo proceso de cambio, el resultado inevitable de estas mini-transiciones será el de gobiernos y oposición “híbridas” en las que convivirán **elementos conservadores y reformistas, provenientes de izquierdas y derechas en camino hacia nuevas formas de “progresismo” y “conservadorismo”** tamizadas por las coordenadas nacionalismo/liberalismo y populismo/republicanismo y condicionadas por una mayor interpenetración entre la política regional y las políticas domésticas²⁰.

Conclusión

Las democracias sudamericanas atravesaron por **sus más duras pruebas de supervivencia** en los primeros años del siglo XXI. Si bien el período analizado (1999-2003) se trató para Argentina, Perú, Ecuador, Paraguay y Bolivia de una etapa de excepcionalidad, emergencia y gobiernos de transición, se entiende que un análisis de estas experiencias ofrece una valiosa información sobre el funcionamiento y la calidad de los sistemas institucionales, y sobre su mayor o menor flexibilidad para responder a desafíos tan fundamentales como su propia estabilidad. Más aún, brinda la oportunidad de evaluar la factibilidad de modificaciones más sustantivas a partir de dinámicas político-institucionales de tipo “parlamentarista”.

Asimismo, en vinculación con lo anterior, es posible reflexionar sobre las condiciones para reconstituir los lazos de representación entre los ciudadanos y las instituciones, entre los votantes y los partidos políticos y —en definitiva— entre la sociedad civil y la sociedad política; vínculos que resultaron severamente dañados por las crisis atravesadas.

En tal sentido, puede cotejarse la probada capacidad de autososten-tación democrática en los cinco casos críticos aquí analizados, con las fluctuaciones en los indicadores regionales de calidad institucional, confianza en las instituciones y apoyo de la población a la democracia. La aprobación de gobierno ha aumentado de 36% en 2002 a 49% en 2005. Hay siete países donde esta es superior al 60%. Pero el respaldo decae al referirse al referirse a la elite dirigente. Y decae aún más en un ranking de valoración de las instituciones pilares de la democracia representativa, el Parlamento y los partidos políticos²¹.

Otra serie de interrogantes y tópicos que se abren tienen que ver con la relación entre estos “**parlamentarismos de transición**” y el régimen y la cultura presidencialistas que siguen vigentes y, en algunos casos —como el argentino— resultaron reforzados. El hecho de que presidentes surgidos del “poder parlamentario” puedan contar con mayores recursos institucionales que presidentes consagrados en elecciones directas no deja de considerarse, en este caso, como una “anomalía”. Sin embargo, los presidentes surgidos de elecciones directas que los suceden, llegan con una impronta que no deja de registrar las condiciones de gobernabilidad vinculadas con la generación de

recursos y acuerdos con las fuerzas y actores políticos representados en el Parlamento.

Otro factor de alta incidencia en el nuevo escenario es el resurgimiento de la geopolítica y el nacionalismo territorial, asociado con el acceso y la disponibilidad de los recursos naturales. Se trata de un factor que, vale la paradoja, unifica para dividir. Esto es, ofrece recursos materiales y simbólicos a los liderazgos emergentes de cada país, les permite cohesionar a las fragmentadas sociedades nacionales y separarse del descrédito de la dirigencia política tradicional, pero proyecta al vecindario retóricas altivas, comportamientos inamistosos y escaladas de beligerancia gestual que erosionan las bases de la confianza y alejan a gobernantes con un perfil ideológico originalmente parecido. Contribuyen también a ello las competencias y recelos personales por la escena y el protagonismo regional, otro rasgo característico del presidencialismo latinoamericano.

Finalmente, el escenario internacional y los rumbos de la política exterior del gobierno de George Walker Bush en los Estados Unidos (2001-2008), con sus implicancias hemisféricas, aumentan su incidencia como variable interviniente, haciendo sentir **la asimetría** entre los movimientos y gestos de la superpotencia unipolar y la escasa densidad institucional de los estados latinoamericanos y las instituciones regionales en cuestión. El puente de diálogo entre Washington y Brasilia y la confrontación entre EE.UU. y Venezuela dejan al resto de los países del subcontinente ante disyuntivas como fortalecer la vía del regionalismo aproximando posiciones con Brasil y Venezuela, apostar a un vínculo bilateral con Estados Unidos con alto costo doméstico e incierta ganancia exterior o, pura y simplemente, sostener el inestable statu-quo actual, lo cual se traduce en mantener o incrementar la irrelevancia estratégica de los estados nacionales sudamericanos, su alta exposición a los choques exógenos y la internalización de los condicionamientos impuestos por los poderes transnacionalizados.

Sin embargo, no deben dejar de registrarse los avances operados durante este mismo período en el campo de las convergencias regionales y la incidencia de los marcos y mecanismos intergubernamentales gestados por los procesos de integración, la inclusión de la “**cláusula democrática**” en el sistema interamericano (en el Mercosur, primero, y en la Carta Democrática Interamericana aprobada por la OEA, en

septiembre 2001) y su efecto disuasivo sobre los intentos golpistas en Paraguay, en mayo 2000 y Venezuela, en abril 2002. Puede estimarse que en este punto, la presión externa regional opera como una malla de protección y de sostenimiento de sistemas democráticos bajo riesgo de ruptura y crisis nacionales graves.

Como lo señala el ex secretario general de la OEA César Gaviria, la existencia de instrumentos formales y mecanismos informales de cooperación regional y la incidencia de organismos y formas de acción internacional sobre las políticas nacionales resulta un signo auspicioso para las democracias latinoamericanas. Esta debe proyectarse no solamente como mecanismo de salvaguarda y prevención frente a casos críticos de gravedad institucional en los que peligre la estabilidad democrática sino también en el **impulso de una nueva ética política**, una nueva política social, la promoción y protección de los derechos humanos, el respeto por la diversidad étnica y cultural, partidos y organizaciones políticas fortalecidas, medidas más eficaces para mejorar la distribución del ingreso y la lucha contra la pobreza, y una decidida lucha contra el armamentismo.

NOTAS

1. Para un análisis de las circunstancias y factores que condujeron a la crisis y caída del gobierno en 2001 en la Argentina, ver Marcos Novaro, Alejandro Bonvecchi y otros (2002), “El derrumbe político en el ocaso de la convertibilidad”, Ed. Norma, Buenos Aires También, Julio Godio (2002), “Argentina: la crisis global desde las elecciones de octubre de 2001 hasta la asunción de Duhalde”, Ed. Biblos, Buenos Aires
2. Este análisis no compara características personales de los actores políticos sino “parecidos de familia” en los procesos, dinámicas y condicionamientos que éstos enfrentan. Por lo demás, cabe distinguir que mientras Paniagua y Duhalde salen del gobierno fortalecidos en su reconocimiento público e influencia política, Noboa y González Macchi deben enfrentar procesos judiciales y denuncias por corrupción, y abandonan el poder sumidos en un muy alto desprestigio. Igualmente,

la presidencia de Toledo ya sufría un acelerado desgaste al año de gestión y había perdido gran parte del capital político inicial cuando Kirchner y Duarte Frutos llegaban al gobierno acompañados por un “arropamiento” latinoamericanista del que participan los presidentes de Brasil, Luiz Inacio Lula da Silva, de Chile, Ricardo Lagos y, en un registro diferenciado, Hugo Chávez y Fidel Castro, presentes en las ceremonias de toma del mando, de Buenos Aires y Asunción en mayo y agosto de 2003.

3. Las renuncias presidenciales sin ruptura del régimen democrático son tratadas como tema de abordaje politológico por Ana María Mustapic en *“Inestabilidad sin colapso. La renuncia de los presidentes: Argentina en el año 2001”*, Revista Desarrollo Económico, julio-septiembre 2005, vol.45 n°178. También es interesante el aporte que hace Aníbal Pérez Liñan (2003) en *“Pugna de poderes y crisis de gobernabilidad: ¿hacia un nuevo presidencialismo?”*, en Latinoamerican Research Review, vol.38, n°3, oct. Ver también Eugenio Kvaternik, *América latina: ¿de nuevo la inestabilidad?*, en La Nación, Buenos Aires, 10/5/05 y Héctor Schamis, *Los superpresidentes y la democracia en América latina*, en La Nación, Buenos Aires, 20/6/05.
4. Para una revisión sobre el concepto “crisis sin salvataje”, ver Juan Linz (2004), *“La quiebra de los regímenes democráticos”*, Alianza, 1987; Eugenio Kvaternik, *“Crisis sin salvataje: la crisis político-militar de 1962-1963”*, Ides-USAL; sobre “juego pretoriano” y “pretorianismo de masas”, ver Guillermo O’Donnell (1984), *“Modernización y autoritarismo”*, Paidós, 1972; sobre “empate hegemónico”, ver Juan Carlos Portantiero, *“Los usos de Gramsci”*, Folios.
5. Los casos de “presidencialismo de mercado” más “exitosos”, desde el punto de vista de su consumación histórica y contemplando sus manifiestas diferencias, fueron el de la Argentina de Carlos Menem y el del Perú de Alberto Fujimori: los dos gobernaron la totalidad de la década y fueron reelegidos por un período consecutivo. En menor escala, la inestabilidad política de Ecuador, Bolivia y Paraguay, en los tres casos con presidencias más débiles y parlamentos con mayor poder de bloqueo, estuvieron dominados por la misma fórmula, el modo doméstico en cada caso de adaptar el programa del Consenso de Washington a las formas propias de agregación política, acceso al poder y ejercicio del gobierno, en contextos nacionales signados por la desarticulación de la matriz nacional-popular o “estado-céntrica”.

6. La “cláusula democrática del MERCOSUR” quedó consagrada en julio de 1998 por el Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático firmado por los presidentes del Cono Sur (MERCOSUR más Bolivia y Chile). Se constituyó en un sistema con alcance punitivo para quienes no observen su cumplimiento (“la plena vigencia de las instituciones democráticas es condición esencial para el desarrollo de los procesos de integración”, art.1º). La primera aplicación se produjo en 1999, frente a la crisis desatada en Paraguay tras el asesinato del vicepresidente Luis Argaña. Ver María Cecilia Mendoza (2005). “*Un mecanismo de prevención de crisis de gobernabilidad para el Mercosur*”. Revista Aportes para el Estado y la Administración Pública, Año 12, n°22, Buenos Aires. También, el ex secretario general de la OEA y ex presidente de Colombia César Gaviria (2004) en “La Carta de Navegación de las Américas”, en “La Democracia en América Latina...”, PNUD (op. cit.).
7. El ciclo de las transiciones democráticas sudamericanas se inicia en 1979 en Ecuador, prosigue en Perú al año siguiente, llega a Bolivia en 1982, alcanza a la Argentina en el '83, Uruguay en el '84, Brasil en el '85, Chile en el '90 y, finalmente, Paraguay en el '93. Este período coincide con lo que Samuel Huntington definió como “la tercera ola de democratización”, que incluye a una treintena de países del sur y el este de Europa, América latina y el sudeste asiático que, entre 1974 y 1990, pasaron de tener un régimen autoritario a lograr un sistema democrático de gobierno. Si se prolonga dicho período hasta el 2000, la lista se duplica. Ver Samuel Huntington (1994). “*La Tercera Ola. La democratización a finales del siglo XX*”, Paidós, Buenos Aires Para una revisión de las transiciones en esta segunda etapa, ver Mercedes Kerz y Santiago Leiras (2004), “*Que veinte años no es nada... Algunas reflexiones en torno a los difíciles tiempos de la democracia argentina*”. Revista de la Sociedad Argentina de Análisis Político (SAAP) N° 3. Buenos Aires, Mayo.
8. Estas líneas de fuerza tienen como referencias ineludibles, en el debate politológico, entre otros, los trabajos de Juan Linz, Arend Liphardt, Carlos Nino y Arturo Valenzuela (Juan Linz y Arturo Valenzuela (comp.) (1994), “*Las crisis del presidencialismo*”, Alianza; Carlos Nino, Roberto Gargarella y otros (1992), “*El presidencialismo puesto a prueba*”, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid; Dieter Nohlen y Mario Fernández (ed.) (1998), “*El presidencialismo renovado. Insti-*

tuciones y cambio en América latina”, Caracas, Nueva Sociedad; Scott Mainwaring y Matthew Shugart, (comp.) (2002) *Presidencialismo y democracia en América latina*”, Paidós, Buenos Aires

9. Por ejemplo, las reformas constitucionales incorporaron al pacto político fundamental el reconocimiento de la composición multiétnica y pluricultural de sus poblaciones, lo cual supuso por primera vez la incorporación de los derechos indígenas y la incorporación de partidos y líderes con dicha identidad a cargos electivos y ejecutivos.
10. Cabe recordar las principales modificaciones introducidas por la reforma constitucional de 1994 en la Argentina en el diseño institucional y el régimen político: la elección directa de la fórmula presidencial, la reducción de sus mandatos a cuatro años, la reelección por un solo período —con un intervalo de cuatro años entre dos períodos presidenciales, la eliminación del requisito confesional para ejercer la presidencia, el “ballottage” o segunda vuelta para la elección presidencial en caso de no alcanzar ninguna fórmula la mayoría, la elección directa de tres senadores (dos por la mayoría, uno por la minoría) por un mandato de cuatro años, la limitación de los decretos de necesidad y urgencia, la creación del cargo de Jefe de Gabinete de ministros, la creación del Consejo de la Magistratura, encargado de proponer las designaciones de jueces, la elección directa del Jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y la supremacía constitucional otorgada a los acuerdos y tratados internacionales. En su gran mayoría, estas modificaciones fueron impuestas como resultado del Pacto de Olivos, de diciembre de 1993, por el cual Raúl Alfonsín lograba el “programa reformista” de los años 80 y Carlos Menem consumaba el “programa reformista” de los años 90. Ver, al respecto, Raúl Alfonsín (1996) *“Democracia y consenso”*, Corregidor. Para una visión crítica de los resultados de dicha reforma, ver Raúl Gustavo Ferreira (2003). *“La Constitución vulnerable”*, Hammurabi, Depalma Editor, Buenos Aires La reforma constitucional en Perú tiene un origen y naturaleza diferentes: el auto-golpe del 5 de abril de 1992 protagonizado por el presidente Alberto Fujimori fue la consumación de un proyecto político autoritario con la disolución del Congreso y la remoción de la Corte Suprema de Justicia. Fujimori llamó a nuevas elecciones parlamentarias y un “Congreso Constituyente democrático”, dominado por el oficialismo, elaboró una nueva Constitución, la que fue aprobada por referéndum popular a fines de 1993. El nuevo texto constitucional

incluye la reelección presidencial inmediata por un período, establece un Congreso unicameral, abandonando la tradición bicameral.

11. Ver Guillermo O' Donnell (1997). "¿*Democracia delegativa?*", en Contrapuntos, Paidós, Buenos Aires Fabián Bosoer y Santiago Leiras (2001), "*Los fundamentos filosófico-políticos del decisionismo presidencial en la Argentina 1989-1999*", en Pinto, Julio (comp.): "*Argentina entre dos siglos: la política que viene*", Eudeba, Buenos Aires Para un análisis de las distintas experiencias de reforma constitucional en las transiciones democráticas latinoamericanas, ver Diego Valadés (2005), "*Gobernabilidad y constitucionalismo en América Latina*". Universidad Autónoma de México, México DF.
12. El "menemismo" fue explicado durante los años 90 como una eficaz fórmula política que permitió recrear y ampliar los alcances de la coalición tradicional del peronismo, entre 1989 y 1995, así como de incorporar elementos y rasgos de lo que se entendió en los años 90 por "modernización", en términos políticos (inclusión y cooptación de figuras del mundo mediático) y económicos (apertura y acceso masivo al consumo de bienes importados) al mismo tiempo que producía una formidable fractura social y política de las estructuras tradicionales, con nuevos "ganadores" y "perdedores". Del mismo modo, el "fujimorismo", si bien se terminó de configurar como una fórmula autocrática tras el autogolpe de Estado de 1992, representó un movimiento político que abrió las compuertas de la representación política y social a nuevos actores provenientes de la sociedad civil. Una representatividad funcional a un determinado modelo de país, que en última instancia, termina mostrando sus características perversas, no es por ello "menos representativa" de la sociedad. Ver, al respecto, Vicente Palermo y Marcos Novaro (1996), "*Política y poder en el gobierno de Menem*", Norma, 1996 y Bosoer-Leiras (2001). *Op. cit.*
13. Resultan ilustrativos, al respecto, los trabajos compilados por Isidoro Cheresky (2003) en "*De la ilusión reformista al descontento ciudadano*", Homo Sapiens, Rosario. El artículo de Cheresky interpreta el profundo desaliento y desafección política de finales del gobierno de la Alianza en la Argentina (1999-2001) como un resultado de la persistencia del "decisionismo", a nivel nacional, por parte de una coalición que había sido elegida precisamente por sus credenciales deliberativas y su proyecto alternativo.
14. Se habló y escribió, durante este último período, sobre las nuevas

formas del “golpismo” antidemocrático, a través de los llamados “golpes de mercado”: en lugar de utilizar a las fuerzas armadas como mascarón de proa para condicionar o imponer gobiernos, los factores de poder económico más concentrado actuarían, de tal modo, a través de esa “mano invisible” produciendo bruscas oscilaciones financieras, trepadas incontrolables del dólar, aumentos catastróficos del “riesgo país”, que harían imposible a cualquier presidente y fuerza política sostenerse en el gobierno. El recurso fue ostensible durante el período 1999-2001 (encontraba, además, antecedentes cercanos como la hiperinflación argentina del 89-91), pero por propia definición, a diferencia del golpe de Estado clásico, el llamado “golpe de mercado” carece de actor político en condiciones de ocupar el lugar del gobierno inutilizado. Una cosa es conspirar y operar sobre un presidente, un ministro o un gobierno entero hasta lograr su caída —como se ha visto en este lapso con la colusión entre grupos financieros, consultores económicos, formadores de opinión- y otra diferente es estar en condiciones de formar un gobierno de reemplazo con capacidad de sostenerse. En otras palabras, en una democracia la política puede hacer o no el trabajo que “las fuerzas del mercado” requieren o reclaman, pero lo mismo es imposible que ocurra a la inversa: la mentada abstracción del “mercado” llega así, en su propio desconocimiento de la naturaleza de la política democrática, a mostrar su limitación intrínseca.

15. Recapitulando, el 20/12/2001 el presidente Fernando De la Rúa renunció a su cargo, en medio de un cuadro de estallido social y falta de respaldo político para continuar al frente del gobierno, al fracasar un último intento de co-gobierno con el justicialismo. La ausencia de vicepresidente, por la renuncia de Carlos Álvarez en octubre de 2000, había dejado al Ejecutivo en estado de acefalía ante la caída del Presidente. La Asamblea Legislativa, en virtud de la aplicación del art. 88 de la Constitución nacional y la ley de acefalía, designó entonces al gobernador de San Luis, Adolfo Rodríguez Saá, como presidente provisional hasta el 5 de abril de 2002. A la semana, ese gobernador renunció por falta de apoyo y la Asamblea debió reunirse nuevamente para designar en este caso a un senador, Eduardo Duhalde, pero ahora para completar el período de De la Rúa, que concluía en diciembre de 2003. En su discurso ante esa Asamblea, al inaugurar el período de sesiones, el 1/3/2001, Duhalde vinculó la salida de la crisis con la necesidad de un profundo cambio en el régimen político: *“un nuevo ciclo que debe estar signado por instituciones totalmente renovadas y legítimas*

(...) Deberemos entonces decidir si queremos continuar con el sistema presidencial actual o si la sociedad prefiere un sistema parlamentario como el que rige en países de la Unión Europea, Canadá y otras naciones". A los pocos meses, el presidente en ejercicio decidió el acortamiento de su mandato y llamó a elecciones para presidente y vice, primero para el 30 de marzo y luego para el 27 de abril de 2003, anticipando su renuncia para el 25 de mayo de ese año. El Congreso convalidó esas decisiones convocando por ley a elecciones y modificando la ley de acefalía. Según Julio Godio "el hecho de que haya sido el Congreso de la Nación la institución que tomó en sus manos el proceso y permitió la salida de la crisis política generada por la acefalía del Poder Ejecutivo con la renuncia de De la Rúa asumiendo las atribuciones previstas en la Constitución Nacional para esta situación, puede ser valorado como el inicio de una nueva fase dentro del régimen democrático. (...) La elección de Duhalde (... expresó) la fuerza conservada del Congreso Nacional y, por su origen, estimuló el desarrollo del parlamentarismo "reprimido" que se esconde en los pliegues de la Constitución Nacional reformada en 1994. No es seguro que la línea parlamentarista se consolide, pero es evidente que la posibilidad de un nuevo régimen político está naciendo en Argentina como fórmula para revitalizar la democracia política". Ver Julio Godio (2003), "Argentina: luces y sombras en el primer año de transición. Las mutaciones de la economía, la sociedad y la política durante el gobierno de Eduardo Duhalde". Editorial Biblos, Buenos Aires

16. El término "neoparlamentarismo" es utilizado por el ex presidente de Bolivia, Gonzalo Sánchez de Lozada, para caracterizar la transitoriedad y anomalía de estos interregnos políticos que afectan a la región en su conjunto: "las reacciones sociales que han promovido cambios en los gobiernos, como en Bolivia y en Venezuela, o cambios de gobierno, como en la Argentina" (*La Nación*, 2/6/2003, pág. 7, Buenos Aires)
17. La llamada Mesa del Diálogo Argentino surge en diciembre de 2001 promovida por el Episcopado con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y se constituye rápidamente en un foro del que surgen las primeras ideas para resolver la crisis de gobernabilidad tras la renuncia del presidente De la Rúa. En enero de 2002, cuando al ser elegido por el Parlamento, el presidente Eduardo Duhalde convocó a las diferentes fuerzas del país para obtener las coincidencias que permitieran construir esta etapa de transición. La Iglesia se ofreció como ámbito espiritual y animador del ejercicio

para “rehacer los vínculos sociales de los argentinos”, mientras que el PNUD contribuye con toda su experiencia y capacidad técnica y profesional en la organización, gestión, análisis y logística. De esta manera, a mediados de enero, se puso en marcha el Diálogo y comenzaron las diferentes reuniones con todos los sectores: empresas, partidos políticos, sindicatos, bancos, organizaciones no gubernamentales, sociales y de la ciencia y de la cultura, las asociaciones de consumidores, sectores emergentes y diversas personalidades del país. De allí en adelante el DA atraviesa tres etapas:

- La primera etapa se extendió de enero a julio de 2002, y contó con la protagónica participación tanto del Gobierno Nacional como de miembros del Congreso designados por él. Durante aquellos meses se realizaron un conjunto de reuniones bilaterales con actores de los diversos sectores de la sociedad, con el objetivo de instalar la idea y práctica del diálogo, vencer las dudas y desconfianzas, e identificar los temas prioritarios y los acuerdos mínimos necesarios. Una vez finalizado el Diálogo con Actores, se avanzó en una experiencia de concertación instrumentando Mesas Sectoriales para alcanzar un conjunto de acuerdos básicos a fin de atender a las prioridades impuestas por la emergencia y desarrollar consensos sobre las políticas públicas de mediano plazo.
- La segunda etapa se extendió de agosto de 2002 a abril de 2003, durante estos meses la sociedad civil asumió la coordinación y dirección del Diálogo Argentino. Por su parte, el Gobierno mantuvo su participación en distintas mesas sectoriales y el PNUD continuó apoyando el proceso de diálogo, pero ya sin formar parte de la Mesa del Diálogo como miembros plenos. Conformada por una extensa representación de las diversas confesiones religiosas, de las ONG´s, de las entidades empresarias y de trabajadores se constituyó la Mesa Ampliada del Diálogo Argentino que se encargó de diseñar e implementar las acciones necesarias para el cumplimiento de los objetivos planteados en cuatro áreas: Comunicación y Medios, Diálogo con Todos, Incidencia en la Coyuntura y Agenda de Gobernabilidad.
- La tercera etapa se extiende a partir de mayo de 2003. Con la asunción de un nuevo gobierno constitucional electo por el pueblo, comenzó un nuevo período que centra sus esfuerzos en alimentar el trabajo de las doce Mesas Sectoriales existentes y desarrollar nuevas experiencias de diálogo en las provincias, potenciando así el surgi-

miento de un foro de la sociedad civil. Ver <http://www.forodelsectorsocial.org.ar>

18. Sobre la evolución de los partidos políticos latinoamericanos en la pasada década, en perspectiva comparada, ver Marcelo Cavarozzi y Juan Manuel Abal Medina (comp.), *“El asedio a la política”*, Homo Sapiens, 2003.
19. Paralelamente, otros países de la región con mayor estabilidad en sus procesos político-institucionales, experimentaron en la última década una transformación en sus sistemas políticos que se corresponde con una mayor centralidad de las dinámicas y procesos propios de un presidencialismo más flexible o más sujeto a una dinámica de acuerdos y negociaciones con las fuerzas de representación parlamentaria. Es el caso de Chile, bajo los gobiernos de la Concertación Democrática —Patricio Aylwin, Eduardo Frei y Ricardo Lagos— con la oposición de las dos fuerzas de la derecha —Renovación Nacional y UDI—, Brasil bajo la presidencia de Fernando Henrique Cardoso, con apoyos y oposiciones cambiantes con las fuerzas de centro-derecha y centro-izquierda y el crecimiento del PT que posibilita el ascenso de Lula a la presidencia; y Uruguay, bajo los gobiernos de Luis Lacalle, Julio Sanguinetti y Jorge Battle, con la oposición de un Frente Amplio transformado en principal fuerza política bajo el liderazgo compartido de Tabaré Vázquez.
20. El sociólogo ecuatoriano Jaime Durán Barba introduce una interesante versión de este “giro latinoamericano” de las democracias de nuestra región: se trataría, según su perspectiva, del final de los sistemas políticos dominados por grandes partidos ideológicos y movimientos históricos a los que se tendió a asociar con el “consenso socialdemócrata-liberal” de las democracias parlamentarias europeas: *“en la década de los 80 se creyó que había que ir a sistemas de partido de tipo europeo, y que las transiciones dependían de partidos ideológicos, representativos de las clases sociales y de orientaciones de la sociedad más a la izquierda o a la derecha. Pero ocurrieron dos fenómenos más o menos novedosos: por un lado, la presencia de los llamados ‘outsiders’; por el otro, el giro de aquella fuerte impronta europea a una creciente influencia norteamericana, sobre todo en las formas de encarar las campañas y la comunicación política (...) desde un lugar no ideológico, sino de captación de un sentido común; la revolución en las comunicaciones arrasa con todos los moldes; también los de la política tradicional”*. De este modo, se

daría una particular conjunción tradición/modernización, de “nor-teamericanización” del modelo democrático con recuperación de los rasgos del populismo histórico, sobre todo en la búsqueda de nuevos vínculos entre el líder (mediático) y la masa/audiencia a partir de una agenda definida por temas de la preocupación cotidiana de la gente. Ver, Jaime Durán Barba: “El problema es que la gente ya no quiere ser representada”, en Clarín, 7/7/02. En la Argentina, las campañas de Mauricio Macri y Aníbal Ibarra por la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, en las elecciones de agosto-septiembre 2003, fueron una elocuente muestra de esta tendencia.

21. En el ranking de Desarrollo Democrático presentado por la Fundación Konrad Adenauer en agosto 2003, Argentina, Perú, Paraguay y Ecuador aparecen con los peores índices de Sudamérica, marcando entre 2.3 y 3.9 con un rango de 1 a 10. La “calidad institucional” se define en este ranking por una serie de indicadores que incluyen percepción de corrupción, “accountability”, participación de partidos políticos en el poder legislativo, respeto por los derechos políticos y libertades civiles y capacidad para generar políticas que aseguren bienestar y eficiencia económica. Ver *Índice de Desarrollo Democrático*. Fundación Konrad Adenauer-IDD, 2003, Buenos Aires www.kas.org.ar. El Informe Latinobarómetro destaca el aumento de los índices de aprobación de gobierno entre 2002 y 2005, en Diez años de Opinión Pública, Informe Latinobarómetro, www.latinobarometro.org

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- Alice, Mauricio (2002), “La evaluación de la eficacia de la OEA en crisis democráticas en el continente. Las posiciones argentinas”, Nuevo Hacer Latinoamericano-GEL, Buenos Aires.
- Bosoer, Fabián y Santiago Leiras (2001), “Los fundamentos filosófico-políticos del decisionismo presidencial en la Argentina 1989-1999”, en Pinto, Julio (comp.): “Argentina entre dos siglos: la política que viene”, Eudeba, Buenos Aires.

- Cavarozzi, Marcelo, Juan Manuel Abal Medina y otros (2003), “El asedio a la política”, Homo Sapiens, Rosario.
- Cheresky, Isidoro (2003), “De la ilusión reformista al descontento ciudadano”, Homo Sapiens, Rosario.
- Godio, Julio (2002), “Argentina: la crisis global desde las elecciones de octubre de 2001 hasta la asunción de Duhalde”, Ed.Biblos, Buenos Aires.
- Godio, Julio (2003), “Argentina: luces y sombras en el primer año de transición. Las mutaciones de la economía, la sociedad y la política durante el gobierno de Eduardo Duhalde”. Editorial Biblos, Buenos Aires.
- Linz, Juan y Arturo Valenzuela y otros (1994), “Las crisis del presidencialismo”, Alianza.
- Mainwaring, Scott y Matthew Shugart y otros (2002) “Presidencialismo y democracia en América latina”, Paidós, Buenos Aires.
- Nino, Carlos, Roberto Gargarella y otros (1992), “El presidencialismo puesto a prueba”, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid.
- Nohlen, Dieter y Mario Fernández (ed.) (1998), “El presidencialismo renovado. Instituciones y cambio en América latina”, Nueva Sociedad, Caracas.
- Novaro, Marcos, Alejandro Bonvecchi y otros (2002), “El derrumbe político en el ocaso de la convertibilidad”, Ed. Norma, Buenos Aires.
- O'Donnell Guillermo (1997), “¿Democracia delegativa?”, en Contrapuntos, Paidós, Buenos Aires.
- O'Donnell Guillermo y otros (2003), “Democracia, Desarrollo Humano y Ciudadanía”, Homo Sapiens, Rosario.
- Palermo, Vicente y Marcos Novaro (1996). “Política y poder en el gobierno de Menem”, Norma, Buenos Aires.
- PNUD (2004). “La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas. Contribuciones para el debate”. Buenos Aires.
- Serbin, Andrés (2003). “Entre la confrontación y el diálogo. Integración regional y diplomacia ciudadana”, Siglo Veintiuno-Universidad de Belgrano, Buenos Aires.

Valadés, Diego, (2005). “Gobernabilidad y Democracia en América Latina”,
Ed. Universidad Autónoma de México, México DF

RESUMEN

1999-2003: el auto-rescate de las democracias sudamericanas. Una hipótesis sobre la eficacia del “componente parlamentario”

Entre 1999 y 2003, gran parte de América latina atravesó un período que bien podría caracterizarse como de “agonía, colapso y resurrección” de sus regímenes democráticos. Revisar los pormenores y secuencias de dicha etapa puede ayudar a detectar las actuales oportunidades, vulnerabilidades y amenazas que enfrentan gobiernos y sociedades, así como las herramientas y capacidades institucionales con que cuentan para enfrentar y resolver exitosamente situaciones críticas que, previsiblemente, seguirán acompañando los procesos políticos latinoamericanos.

ABSTRACT

1999-2003: Self-rescue of the South American democracies. Hypothesis on the efficiency of the “parliamentary component”

Between 1999 and 2003, most of Latin America underwent a period that may be described as the “death throes, collapse and resurrection” of their democratic regimes. It may be useful to revise the details and sequence of events of that period to identify the opportunities, vulnerabilities and threats facing governments and societies at present, as well as the tools and institutional capacities available to them to address and successfully deal with critical situations that are likely to coexist with the Latin American political processes.

SUMÁRIO

1999–2003: o auto-resgate das democracias sul-americanas. Uma hipótese sobre a eficácia do “componente parlamentar”

Entre 1999 e 2003, grande parte da América Latina atravessou um período que bem poderia ser caracterizado como de “agonia, colapso

e ressurreição” de seus regimes democráticos. Revisar os pormenores e seqüências de tal etapa pode ajudar a detectar as atuais oportunidades, vulnerabilidades e ameaças com que se deparam governos e sociedades, assim como os instrumentos e capacidades institucionais com os quais contam para enfrentar e resolver com sucesso situações críticas que, previsivelmente, seguirão acompanhando os processos políticos latino-americanos.



Dimensión y comprensión de la equidad racial a cinco años de la IIICMCR

Romero Jorge Rodríguez

Introducción

A cinco años de realizados los encuentros de Santiago se ve la necesidad de efectuar un seguimiento y evaluación de aquellos pronunciamientos acordados en el año 2000. Y ningún seguimiento tendría verdadero significado y valor si no fuera realizado en el ámbito regional. Esto porque la situación no es la misma en los países, y cualquier evaluación debe estar dirigida precisamente a eliminar todo tipo de desarrollo asimétrico. O sea que lo más importante es que los logros, allí donde se hayan obtenido, deben servir de ejemplo e incentivo para los lugares donde no se hayan concretado.

Esto habida cuenta que la sociedad civil organizada del continente siempre entendió que los instrumentos acordados y los pronunciamientos realizados allí donde se considere que no tienen efecto jurídico vinculante, deben tenerse como éticamente vinculantes.

Tiempo atrás, en una reunión realizada en Montevideo, en la sede de Organizaciones Mundo Afro, varias organizaciones se constituyeron como Grupo de iniciativa de “**Santiago+5**”. Este Grupo de iniciativa surgió de propuestas emanadas de la Alianza Estratégica de Afrodescendientes de América Latina y el Caribe.

El Grupo de Iniciativa estuvo compuesto por: Alianza Estratégica Afrodescendiente LAC; Human Right Internet; Instituto Interamericano de Derechos Humanos; Fundación Ideas, entre otros, y como observador la Secretaría Latinoamericana del Consejo Judío Mundial.

Pobreza y racismo

Las constantes contradicciones que produce la descomposición del sistema esclavista y la acción transformadora de la mecanización productiva, no implicó romper totalmente con las estructuras heredadas de la colonia. Estas se perpetuaron a través de la generación de mecanismos que legalmente se acompasaran a los nuevos tiempos y que pudiesen mantener por otras formas, una estructura que no rompiera integralmente con el sistema de explotación anterior.

El mantenimiento de un sector de servidumbre que garantizase mano de obra, así como una permanente base de reserva, fue un imperativo para las clases propietarias de tierras y las burguesías locales administradoras de los nuevos estados.

La defensa a sus intereses a partir del dominio del Estado, les determina profundizar la estructuración de todos los componentes de éste, transversalizada a partir de los siguientes elementos:

1. La economía en control de terratenientes, ex dueños de esclavos y en su gran mayoría con intereses orientados hacia el exterior, basados en la pervivencia de la propiedad y en el mantenimiento de una población fija a la tierra que le asegure su explotación.
2. El nacimiento del Racismo moderno en América Latina; convirtiéndose en eje estructural que permite mantener privilegios basados en la imposición de valores y cultura; logrado a partir de la estratificación

de la sociedad, integrándose a través de las diferentes idiosincrasias, estilos, comportamientos que el sistema socio económico va desarrollando en nuestras sociedades. Esto lleva a un estado de permanencia de las víctimas de la esclavitud y de sus descendientes.

La ausencia de políticas fue una política en sí misma, que determinó la invisibilidad social de los afrodescendientes, reforzando estratégicamente la acción estructural del Racismo.

Así se consagró que la lucha por los DDHH en general, nos llevaba a la eliminación del racismo en lo particular. También oímos que el Racismo se daba en Estados totalitarios apoyados por partidos políticos o maquinarias institucionalizadas. De esta forma, al tema Racismo sólo habría que colocar un precepto universal de que “todos somos iguales ante la ley” como forma de solución. Esto, aparentemente liberaría de culpas y nos mantendría alejados de la hidra del racismo, enfocando a las fuerzas sociales en temas más urgentes, imposibilitando la articulación histórica de grupos sociales vulnerables por su condición étnica. Otro de los principios que se consagraron, es que la lucha contra la pobreza nos llevaría inexorablemente al fin del racismo.

Fueron muchos y variados los encuentros y desencuentros para llegar a que el objetivo de Sudáfrica 2001 (III Conferencia Mundial Contra el Racismo-ONU) se concretara. Esto fundamentalmente fue posible sobre la base de las ideas por las que lucharon y luchan los movimientos de afros e indígenas y otros grupos vulnerables. Felizmente, la suma de ideas y propuestas de estos grupos llegaron y llegan a otros sectores sociales y culturales diversos que no tienen nuestra base étnica, posibilitando una lectura más amplia e incluyente sobre el accionar del racismo y la discriminación racial, posibilitando alianzas y articulaciones que permitan una perspectiva futura democrática y participativa.

Somos todos partes y reproductores de nuestros propios códigos culturales.

Por lo tanto, el reconocer y valorar aquellos que se encontraron en la disyuntiva de romper dogmas, palabras y mitos históricamente contruidos a partir de su propia percepción cultural y su educación adquirida, reordenando las ideas desde la pluralidad y la diversidad, es uno de los triunfos más elocuentes que nuestras sociedades están

recorriendo. Intentar interpretar los peligros que trae internamente para el conjunto de las sociedades es uno de los hitos principales que consagra esta conferencia.

Estudios y aportes valiosos se están realizando, y desde variados sectores sociales se apuesta a la diversidad. También en nuestro movimiento; que no es, ni fue, ni será homogéneo (como algunos erradamente piensan) ya que desde esta misma diversidad definimos al Racismo.

Lo expresado es solamente una reflexión desde la óptica de mirarnos internamente y constatar que el estado de miseria social y económica del 92 % de los 150 millones de “negros” es el resultado del accionar del Racismo y de las fuerzas económicas y culturales que lo han impulsado y desarrollado; y que en América Latina se ha movido con diferentes lógicas. Diversas metodologías se han internalizado, desde el más insultante paternalismo hasta la feroz y ciega guetización y violencia física.

Esta es una de las razones de que Pobreza y Racismo se han mezclado en los intentos de comprensión de este fenómeno.

Poco a poco se van anulando aquellos análisis de que la pobreza y la marginalidad generalizada no era un problema exclusiva de “negros” o de “indios”; y sí de todos los pobres, blancos incluidos.

Este pensamiento anulador de la diferencia coloca en un mismo escalón a aquellos introducidos a la fuerza desde los barcos negreros a otros seres humanos que la pobreza y el hambre los trajo a estas tierras para modificar su estado.

El igualar la pobreza económica a la pobreza histórica de un sector social, auspicia y fortalece la discriminación y el racismo; le ofrece elementos de persistencia haciendo por lo tanto, más difícil terminar con él.

La línea de color que tiene la pobreza no es sólo la causa de los modelos económicos y sí es causa de un sistema que necesita del racismo para mantener sus privilegios y lo por lo tanto, necesita imperiosamente una masa de reserva.

La observación atenta verifica que la línea de partida de los diferentes sectores de la sociedad para obtener un mínimo desarrollo social era y es, desigual. Constatar que varios sectores sociales están o ingresan a la pobreza, no significa que los pueblos afro hayan conocido otro estado diferente a éste. No existe ningún dato o estudio particular que pueda contradecir esto en los países de América Latina.

Muchos fueron lo que no tuvieron en cuenta este “detalle”. Por lo tanto, de forma hegemónica, en sectores progresistas se consolidó la idea de que no importaba la referencia cultural ni étnica, ya que la pobreza es un problema estructural y, por lo tanto, igual en blancos, negros e indígenas.

Felizmente algunos documentos desmienten lo anteriormente mencionado: “La pobreza, la marginalidad y la exclusión se han convertido en una característica estructural” (*referencia del estudio -Etnicidad, “raza” y equidad en América Latina- de los consultores de la CEPAL Alvaro Bello y Marta Rangel*).

Como vemos en este ejemplo, se impone el desafío a preguntarse: ¿y cuando los pueblos afro se convirtieron en parte de esta característica estructural?, ¿Con cuál de los modelos empleados en el S XX, S IXX?, ¿Cuándo..? La pobreza, la marginalidad y la exclusión es una realidad histórica que los pueblos afro viven desde su llegada forzada a América; y es el Racismo el mayor y mejor aliado para la aplicación de los diferentes modelos y sistemas económicos.

El querer llevar el combate del Racismo al terreno de la generalidad de la situación socioeconómica ya no resiste estos análisis, y el repetirlo esconde un principio básico: la negación de la existencia de éste, y ya sabemos que lo que no existe no se combate.

Es obligación moral definir el Racismo a partir de la realidad del proceso histórico de un pueblo y sólo basta observar las consecuencias de ese negocio que se llamó “trata” y verificar hoy sus resultados, que es el estado de miseria social y económica del 92 % de los 150 millones de “negros”.

La pobreza en nuestro caso tiene color. Históricamente las sociedades, grupos y movimientos progresistas, basados en un preciso dogmatismo

cultural, de un plumazo borraron cualquier tipo de análisis sobre que el racismo era y es causal de pobreza y ésta se abatió históricamente en los pueblos afro.

Por lo tanto los resultados de la III Conferencia es el triunfo de nuestros pueblos y movimientos que históricamente han tenido claro que su principal enemigo es el Racismo y que él es determinante de la exclusión social, pobreza y ausencia de desarrollo social de los afrodescendientes.

Debemos reconocer que variados sectores provenientes de la lucha por los DD.HH. han comenzado a comprender lo que significa el combate contra el Racismo como un problema básico y particular que enfrentan los pueblos afro e indígenas. Pero también reafirmamos que no alcanza con combatir el racismo, **la comprensión sobre el mismo pasa por el concepto de promoción de la equidad racial**, que en definitiva es dar condiciones, admitiendo que hombres y mujeres integren todos los segmentos y estructuras de decisión en igualdad de condiciones. Esta premisa no es totalmente asumida por los sectores partes de la hegemonía cultural dominante.

Y una de las grandes batallas que determinará el futuro de la diáspora africana en el mundo, es precisamente la consolidación de las resoluciones de la III Conferencia Mundial Contra el Racismo, que posibilita un examen atento a la desigualdad racial y una nueva forma de encarar los DD.HH.

Ante esta constatación de carácter histórico, moral y ético esta la necesidad impostergable de evaluar de forma permanente la implementación de las resoluciones que Gobiernos y Estados han adoptado desde la IIICMCR (en nuestro caso el Capitulo Santiago de Chile).

Profundizar Durban

El mundo ha comenzado a aceptar que existe una Diáspora Africana diseminada en el planeta, la que tiene en común su pasado, su resistencia y ser el primer objetivo de la acción desbastadora que desarrolla el Racismo. Para llegar a los resultados de esta Conferencia se hizo

necesario (por parte de los Estados) reconocer las falsas construcciones que por siglos alentaron una visión unilateral negadora de la diversidad cultural de nuestros pueblos. Por lo tanto la conferencia fue el mayor impulso a la gestación de ideas a partir de la pluralidad y la diversidad. Siendo la concreción de un Plan de Acción, uno de los triunfos más elocuentes que nuestras sociedades están protagonizando. La lucha por la concreción de un plan de medidas para la erradicación del racismo y discriminación, constituyó en sí mismo uno de los hitos principales que consagró esta Conferencia.

Esto ha permitido que la lucha y la voz de la diáspora africana y afrodescendiente hayan llegado para instalarse en el concierto de naciones —ONU, Lo que permite que hoy existan normas que consagran los derechos de estas Poblaciones y Pueblos.

Hoy esa norma existe y el que la misma se concrete es responsabilidad de todos, y en particular de las organizaciones afros, en su rol de monitorear su cumplimiento.

Las dilaciones, maniobras y negociaciones para rebajar los resultados de Durban fueron constantes. Y se mantuvieron en los corredores y salas de Ginebra; aún habiendo concluido la Conferencia. Esto es en sí mismo una muestra de la resistencia que han puesto muchos Estados para la no concreción de las medidas anunciadas en Durban. La Conferencia fue el resultado de una ingeniería de articulaciones, entre movimientos de la sociedad civil, y en el caso de América Latina y el Caribe el dialogo constantes con los Estados.

En este entramado las organizaciones de afrodescendientes jugaron un sustantivo papel y sus ideas posibilitaron este triunfo. La conformación de un movimiento continental afro, apoyado en un marco conceptual, profundo y claro, permitió presentar en la Conferencia un programa propositivo, basado en la experiencia histórica de lucha contra el racismo y la discriminación de los pueblos afrodescendientes, que a partir de sus realidades nacionales se ensambló en un proyecto continental.

Los resultados de Durban son categóricos: el reconocimiento a los afrodescendientes como movimiento social y parte sustancial de la gesta liberadora de los pueblos, así como también la justa, necesaria,

histórica e imprescindible reparación que se demanda.

Pero el paso histórico que se dio en Santiago 2000 y Durban 2001 encuentra profundas brechas de incompreensión y con ciertas posibilidades de un desconocimiento por parte de estos mismos Estados, ya que la caja de Pandora abierta el 11 de septiembre pretendía modificar los resultados alcanzados en esta III CMCR.

Lo que el mundo ha apreciado después de los atentados es la negación de todo lo tratado en Durban. La regresión ha sido de tal magnitud que se hace necesario reactivar la discusión; manteniendo en estado de alerta a las organizaciones sociales para detener la cruzada racista y xenófoba que se ha desencadenado no sólo en los EE.UU., sino también en Europa.

Las cifras de los ataques y cercenamiento de libertades que diferentes sectores étnicos están padeciendo, determina la necesidad de ser contundentes para la activación de medidas de acción urgente que permitan que lo logrado en Durban no se convierta en papel muerto.

Democracia —racismo en la época de la globalización. Mercados regionales y conflictos internacionales

El elemento que nos gustaría profundizar, es el fenómeno que se ha dado en llamar Globalización de la economía y los mercados regionales que se están implementando en nuestra región, junto con los conflictos internacionales. Analizar el efecto y las consecuencias que causan a las llamadas minorías étnicas.

La interdependencia de la economía, las revolucionarias tecnologías y los cambios permanentes de las comunicaciones, están haciéndonos ingresar en un nuevo orden económico financiero y éste está determinado por las nuevas tecnologías de la comunicación que permiten el diseño y la ejecución de decisiones en materia de planificación y estrategia social. Las multinacionales y el sistema financiero internacional son los responsables de la articulación de la economía global. Ante este nuevo capítulo histórico, las comunidades negras están analizando la dinámica que generan estos cambios, viendo las consecuencias del nuevo

ordenamiento político del mundo, reflexionando en sus principales componentes que han posibilitado estos cambios:

1. Ruptura de la bipolaridad y la formación de regiones económicas hegemónicas (USA, Canadá, México, Europa, Japón, etc.)
2. El hundimiento del campo socialista.
3. Las profundas contradicciones que generan las diferencias económicas, sociales y tecnológicas entre el Norte y el Sur.
4. El terrorismo, el narcotráfico y la corrupción.
5. Los conflictos del Medio Oriente.

Analizar estos cambios y sacar experiencia de estos hechos, es el eje esencial donde se cruzan estos debates, ya que estas nuevas formas introducen aspectos del racismo aplicados a este nuevo ordenamiento.

Ante estos nuevos desafíos, que por un lado cuentan con países desarrollados que despliegan la reconversión económica, la revolución tecnológica y la interdependencia económica, nuestros países se debaten en la opción de convertirse en áreas marginales y atrasadas, o en encontrar modalidades de integración regional para insertarse en formas dinámicas en la economía global.

Dentro de estas opciones planteadas para América Latina, las comunidades afro están en procura de una respuesta teórica, programática; cuyo objetivo sea el combate al racismo consagrando la equidad y el desarrollo económico. Esta imperiosa necesidad está basada en nuestro acervo histórico, su riqueza cultural y su vivencia, lo que le da autoridad para ofertar, desde nuestra óptica, programas de acción que se ensamblen con el conjunto del movimiento social cultural y económico.

El neoliberalismo está en franca ofensiva política y económica y los pueblos con culturas diferenciadas en nuestra región (indios y negros) son sus principales víctimas. Para detener esto se hace necesario conformar estrategias que puedan superar este modelo y detener esta ofensiva. Esto, claro está, en la medida de identificar bien sus componentes, ya que responde a una lógica histórica.

Hay que determinar correctamente las señales ambiguas que da el neoliberalismo: por un lado, el crecimiento económico y por otro, la cristalización de bolsas de desempleo, trabajo informal, precario y reproducción de nuevas formas de racismo. Esta ambivalencia entre progreso y retroceso obliga a la comunidad afro a elaborar planes de acción propios determinando claramente que estas políticas nos posicionan en los lugares más degradantes que él desarrolla. Nuestra meta es lograr la implantación de políticas democráticas, donde los elementos sociales y económicos cuenten con una fuerte presencia de mecanismos innovadores del control democrático que nos permita acabar con el racismo y esto pasa **por la inclusión de la promoción de la equidad racial**. Por lo tanto, este proyecto está sustentado en promover la pluralidad étnica y resaltar el multiculturalismo de nuestras regiones.

Regionalización

La conformación de los bloques regionales convive contradictoriamente con la globalización. Hoy en día la regionalización sería en parte, una respuesta a la globalización, pero también puede ser un importante instrumento de protección regional y es en tal sentido que se puede oponer a la tendencia de globalización.

Los niveles de integración que se conocen en nuestras regiones se desarrollan a varios niveles:

1. En el ámbito de los Estados, donde se establecen reglas económicas comunes para espacios nacionales que se unifican.
2. A nivel de firmas privadas que establecen lazos de cooperación.
3. A nivel sectorial, que combinan estrategias de acción de los Estados y estrategias empresariales.
4. Las redes de organizaciones sociales.

La integración regional afecta todo el funcionamiento económico-social de los países asociados. El impacto ocasionado involucra a todos

los habitantes de estos países y ante esta realidad, la comunidad negra hace sus lecturas para posicionarse ante este cuadro.

Clarificar el impacto socio-laboral que traen las integraciones depende de qué tipo sea ésta y quiénes son los socios, y es en este amplio segmento que debemos ubicar a las comunidades de culturas diferenciadas. Nosotros, claro está, lo vemos a partir del colectivo afro, donde su participación en el empresariado del Cono Sur de América es prácticamente nula, no se ve contemplada en las políticas de los Estados y en buena parte de los movimientos obreros no se aplica una lectura que tenga en cuenta a los sectores de cultura diferenciada.

Así encontramos a nuestra gente en los sectores más bajos de la fuerza de trabajo, la gran mayoría de nuestro pueblo son asalariados. Es en el mercado de trabajo donde nuestras características culturales y políticas tienen gravitación, facilitando, obstruyendo o matizando las fuerzas económicas y es en este aspecto como todo trabajador asalariado (que sólo posee su fuerza de trabajo como forma de supervivencia) está en inferioridad de condiciones frente al propietario de los medios de producción. Pero además, en nuestro caso, está bajo la presión de la discriminación y el racismo, productos del sistema de hegemonía cultural, dos enfrentamientos que nuestras comunidades deberán dilucidar para una estrategia concreta y precisa de acción.

El mercado de trabajo pone en relación al capital, el trabajo y la condición racial del individuo. Un claro ejemplo de esta situación lo vemos en el tratamiento con los inmigrantes bolivianos, paraguayos, asiáticos y africanos que se desplazan en búsqueda de fuentes laborales, no encontrando formas legales que atiendan su situación, que no es contemplada ni por las políticas de Estado ni por las centrales sindicales, en ausencia total de un análisis de contención de estos efectos.

La responsabilidad del movimiento negro es enorme, no sólo en la prevención de estos hechos sino en la labor de pedagogía y docencia en la sociedad, para construir fuertes instrumentos basados en la multiculturalidad de nuestras naciones, que nos permita encarar estos problemas. Los resultados concretos que trae la regionalización, es la inmigración en masa de la fuerza de trabajo asalariado y sus éxodos obligatorios, no analizados hasta el presente. La competencia intercapitalista en estas nuevas circunstancias se intenta resolver ajustando la relación

capital-trabajo, descargando así las consecuencias más negativas en los asalariados, que en su mayoría son, en América, población negra e indígena.

Cualquiera sea el tipo de integración regional, impacta a las comunidades de culturas no hegemónicas. La nueva división de trabajo y las transformaciones que se generan nos obligan a tener una lectura más afinada hacia la nueva y compleja realidad de las relaciones sociales.

La xenofobia es un flagelo que recrudece en nuestros países, tomando los Estados, posiciones que no ayudan a extirpar este mal, sino que por el contrario, alientan el mismo.

Se ha estudiado desde una visión economicista la regionalización, pero es nulo hasta el momento el estudio del impacto socio-cultural que ella acarrea. La integración entre pueblos de culturas diferenciadas nos obliga a desenvolver políticas reconociendo la multiculturalidad de nuestros pueblos. **Esta será la garantía que la integración se deberá hacer sobre parámetros nuevos, reales y efectivos. Esta es una de las razones que el plantearse los Índices de Desarrollo Humano con la variable étnica es un elemento primordial a la hora de construir democracias más inclusivas en nuestra región.** En la medida que esto no se tome en cuenta, será una simple ecuación económica que mantendrá la desigualdad y el inmovilismo social. Ante esta situación, las comunidades negras de LAC se están articulando a través de Programas de Desarrollo y generando acciones comunes a partir **de la creación de Redes Sociales (ej. Alianza Estratégica de Org Afrolatinas y Caribeñas, AXXI, Red Mujeres Negras afrolatinas y Caribeñas, etc.).**

Frente a este cuadro es necesario mantener América Latina y el Caribe como zona de paz; y las instituciones internacionales y tomadores de decisión deberán hacer una lectura atenta del como los movimientos afros e indígenas vienen procesando la demanda de sus plataformas y principios, **recurriendo siempre a la movilización democrática, procurando la valorización de la misma, y a pesar de su situación extrema, sus movilizaciones no han sobrepasado los límites de la denuncia democrática y su metodología se ha mantenido en estos parámetros. Esto demuestra la vocación democrática de nuestros movimientos.**

Las debilidades de los Metas del Milenio

Es dentro del contexto anterior que debemos hacer un examen atento de los escasos objetivos alcanzados por las llamadas Metas del Milenio y la no inclusión del tema racial (y por ende la no promoción de la equidad en esta agenda) permite no atacar de una forma transversal el eje central del como se disemina la pobreza en pueblos de características raciales diferenciadas. En este contexto es que tenemos que ver los resultados de la Conferencia Regional de Santiago (2000), y analizar como los ODM no visualizan al racismo como factor determinante de pobreza. Por ende no contienen indicadores que promuevan acciones concretas para el combate del racismo, promuevan la equidad y permitan medir los avances alcanzados. Las metas de desarrollo del Milenio centran la atención mundial en eliminar la pobreza extrema en sus diversas manifestaciones: ingreso y hambre (objetivo 1), educación (objetivo 2) y salud (objetivos 4, 5 y 6), en el marco de igualdad de oportunidades de género (objetivo 3), de un desarrollo ambientalmente sostenible (objetivo 7), y fomentando una asociación mundial para el desarrollo (objetivo 8).

Los ODM y metas correspondientes fueron concebidos desde un criterio global. Esta visión globalizadora lleva a que los ODM y sus metas no sean representativos para las particularidades regionales y las diversidades culturales, ya porque no conllevan una mejora sustancial de las condiciones de vida, o bien porque su aplicación es incongruente con las condiciones que se dan en algunos países, sobre todo en aquellos con una marcada diversidad étnica. En el caso del Objetivo 1, el principio básico para avanzar en la superación de la pobreza de los grupos indígenas y afrodescendientes pasa por el reconocimiento tanto de las formas de exclusión que padecen, de sus necesidades básicas insatisfechas, y de cómo ambos problemas se reproducen por situaciones seculares que aún no se han resuelto y que se asocian a formas pasadas y/o presentes de discriminación.

Esto plantea el gran desafío de superar desigualdades y exclusiones derivadas tanto de la discriminación como de la llamada “homogenización cultural”. La primera porque margina a los grupos indígenas y afrodescendientes, la segunda porque los desculturaliza respecto de sus propias formas de vida, empobreciéndolos en su identidad colectiva.

El reconocimiento de la diversidad multicultural y pluriétnica implica que los Estados y gobiernos reconozcan los derechos de estos grupos, los incorporen a la legislación, y provean los medios necesarios para el ejercicio real de sus derechos y las instancias para el desarrollo de sus potencialidades, capacitándolos en el manejo de los códigos básicos de la modernidad, sin que ello signifique la pérdida de su identidad.

Una adaptación de los ODM a esta realidad debiera contemplar los siguientes aspectos:

- * Dar prioridad a la importancia de la equidad racial, además de género
- * Establecer objetivos más amplios y ambiciosos (elevar umbrales e incorporar metas que promuevan la equidad racial y de género)
- * Promover en forma más específica las libertades y capacidades de los grupos para definir y lograr sus propios proyectos de vida
- * Considerar los servicios ambientales globales provistos por América Latina y el Caribe, directamente ligados a la presencia ancestral de pueblos originarios y afrodescendientes
- * Mejorar la capacidad regional para producir información pertinente y oportuna

A la vez, los ODM constituyen un subconjunto dentro de los objetivos y metas acordados en las distintas Cumbres y Conferencias de las Naciones Unidas. **El enfoque de los Objetivos del Milenio puede desviar la atención del espíritu de la Declaración del Milenio, base conceptual de los Objetivos.**

Una perspectiva de equidad efectiva debiera ser lo suficientemente amplia como para considerar no solamente los ODM en su actual dimensión, sino además incorporar los objetivos recogidos en otras reuniones regionales e internacionales.

Otros de los factores negativos son las diferentes investigaciones sobre el Índice del Desarrollo Humano que no contempla la equidad racial ante estas realidades se comprende mejor los escasos alcances que han tenido los primeros resultados obtenidos en los planes de cumplimiento de los MDG.

Avances

Consulta Sudamericana de organismos de equidad Racial al Instituto Regional para la promoción de la equidad racial.

Desde la Conferencia de Santiago, se realizaron algunas acciones concretas de parte de los gobiernos en materia de equidad racial, superación de los mecanismos de discriminación y racismo, elaboración de planes, promulgación de Leyes y creación de institucionalidades relativas a la problemática en cuestión. Esto es aún más significativo si se considera que algunos de estos cambios se están registrando en los países que poseen un mayor número de población afrodescendiente del continente. Pese a ello, la mayor parte de los países de la región muestran un desempeño pobre en materia de acciones e iniciativas en el combate al racismo y la discriminación, y su impacto no ha llegado a beneficiar a las poblaciones y comunidades afros.

Los avances constatados se deben a tres grandes factores:

1. La movilización, demandas y propuestas de los movimientos (indígenas, afros y movimiento de mujeres) que han permitido los históricos resultados del proceso de la IIICMCR, y que gradualmente se vayan implementando y legitimando en diversos países de la región y en la agenda de los organismos multilaterales.
2. La toma de conciencia por varios sectores sociales, aliados en el combate al racismo, que ha permitido que las sociedades vayan tomando conciencia de este flagelo.
3. Y el aporte de la cooperación internacional.

Por lo tanto los avances logrados en Argentina con la creación del Instituto Nacional Antidiscriminación, en Brasil la Secretaria Especial por la Promoción de la Equidad Racial, en Perú el Instituto Nacional pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, en Colombia con el Departamento de Asuntos Étnicos (Min. del Interior), en Ecuador la Coordinadora Nacional Afroecuatoriana, en Bolivia el Ministerio de Asuntos Indígenas y otras minorías étnicas, Coordinación Interministerial de Promoción de la equidad racial en el Uruguay con presencia en siete ministerios y tres Intendencia municipales, Defensora del

Pueblos que atienden de forma focalizada a las poblaciones afros indígenas como son el caso de Paraguay y Chile, y los 22 artículos que ha promovido el gobierno Venezolano para la atención de la población afrovenezolana. En Centro América la Comisión contra el Racismo de Honduras y la Comisión de la Étnia Negra de Panamá, estos son algunos de los organismos nacientes de la conferencia de Santiago en el 2000 apoyados por las importantes resoluciones de Durban.

Estos Organismos se reunieron en la ciudad de Montevideo en noviembre del 2004, conjuntamente con organismos multilaterales que en su mayoría han instrumentado programas de enfoque étnico, cuyas deliberaciones registraron un común denominador, la necesidad de instrumentar un organismo regional que permita coordinar las nuevas e importantes resoluciones emanadas de Santiago.

Lo concibieron como un Instituto Regional para la Promoción de la Equidad Racial que permita monitorear regionalmente los avances en la normatividad regional para la erradicación del racismo, la discriminación, la xenofobia y otras formas de intolerancia; generando Índices de Desarrollo Humano tomando la equidad racial como uno de sus principales indicadores, así como un auxiliar de la propuesta Convención Interamericana Contra el Racismo. Involucrando en este trabajo el conocimiento lo más exacto posible de la realidad de nuestros pueblos y comunidades a fin de poder analizar el progreso alcanzado y las áreas que todavía requieren mayores esfuerzos.

Es preciso dotar a las agencias estatales con una perspectiva de prevención temprana de aquellos conflictos que tengan su origen en la discriminación, racismo, intolerancia o xenofobia; y capacitarlas para poder actuar como mediadores en ellos. Implementar programas de capacitación sobre prevención y mediación de conflictos vinculados a los temas de racismo, discriminación, xenofobia e intolerancia para funcionarios de agencias estatales y no gubernamentales que trabajan estos asuntos.

Entendemos que los diferentes organismos creados como las Unidades Antidiscriminación, Grupo de Trabajo para poblaciones afrodescendientes, Relator Mundial (ONU) así como los programas de los diferentes organismos de EE.UU., Ciudades contra el Racismo de UNESCO, Relatoría para los derechos de los afrodescendientes en OEA, Programa

multiétnicos de Indígenas y afrodescendientes de UNICEF, así como el último tratado firmado en la comisión de DD.HH del MERCOSUR; deben contar con la necesidad de una real coordinación, junto Estados y sociedad civil y a nuestro entender debe contemplarse en la tan discutida Reforma de ONU y articularse con el reciente Parlamento Negro de las Américas y la Consulta sobre Raza (IAC).

Las organizaciones afro de la región, tenemos presente que estos avances fueron planteos y plataformas generadas a partir de nuestro movimiento, donde no hay un solo organismo que no fuese propuesto por estos.

Para finalizar este capítulo, entendemos que se deben ensamblar estos avances y ponerlos bajo la “sombrija” del **“Decenio de los pueblos afrodescendientes”**, en el que deberán concretarse un Fondo de Desarrollo de los Pueblos y Comunidades Afrodescendientes de América Latina y el Caribe y un Foro Permanente en el marco de la Organización de las Naciones Unidas.

Debilidades y desafíos

Somos conscientes que el concepto de Combate al Racismo todavía marca una sustancial distancia con el de la promoción de la equidad racial. Importantes sectores del movimiento social no han tomado conciencia de esta realidad y esta se expande a los organismos multilaterales y gobiernos.

Por lo tanto es generalizado afirmar erróneamente que terminando con la pobreza se termina con el Racismo. Esto esconde dos grandes realidades.

1. El carácter estructural del Racismo y la invisibilidad en la escala social de las sociedades modernas de los grupos históricamente en desventaja.
2. La permanente regularización en las relaciones sociales que genera el sistema neoliberal.

En estos dos anteriores enfoques podemos ejemplificar la baja atención que los movimientos sociales le dan a los conflictos de carácter étnico

que se pronuncian en nuestra región. Así la masacre de pueblos enteros en las regiones negras de Colombia no forma parte de un análisis focalizado, tampoco la marginalidad y delincuencia que proceden de bandas juveniles (maras, pandillas, etc.), lo mismo con la población carcelaria o las víctimas de VIH-SIDA y la drogadicción. Estos temas se aceptan como ensayos de seminarios y no como un asunto que debe ser agenda permanente y asumidos por los movimientos sociales, por lo tanto los resultados en cuanto a que los gobiernos lo tomen es excepcional, y avanza a partir de la fuerza que tengan los movimientos afroindígenas.

Los enfoques economicistas de “achicar el estado” y ampliar el mercado, alentando a la privatización de los sectores esenciales han traído importantes y letales prejuicios para nuestros pueblos y comunidades, ya que el cumplir con las metas de Durban y Santiago ha sido perjudicado por estas políticas económicas, y desalentado por los diferentes gobiernos al momento de presupuestar los organismos de Equidad Racial creados, hasta el presente, en los países de la región.

Los organismos de Estados Unidos en Montevideo, manifestaron el bajo presupuesto con que contaban, así como de la poca voluntad política de los tomadores de decisión en materia económica.

Las dificultades para contar con un presupuesto que nos determine el valor real de la generación de políticas públicas para nuestros pueblos y comunidades todavía es una incertidumbre que detentan los jerarcas de estos organismos, y los recursos que hoy poseen se obtienen en su gran mayoría de la cooperación internacional.

Por lo tanto la lucha por un presupuesto real y participativo con enfoque racial es otro de los desafíos que hoy tienen nuestros movimientos; y debemos de generar conciencia en sectores aliados ya que la mayoría de los movimientos populares no dimensionan este tema como prioritario.

También la burocracia desarrollada desde la estructuración histórica del estado Nación se debate en la contradicción que traen los nuevos tiempos. El carácter estructural del racismo implícito en la madeja burocrática es otros de los muros a desconstruir, así como su hijo predilecto que es la corrupción, que ha hecho tambalear y hacer caer

gobiernos y a puesto en jaque la reciente estabilidad democrática de nuestros países. La fragilidad de esta no solo pone en riesgo al conjunto de las sociedades, también es fatal para nuestras recientes reivindicaciones obtenidas.

El hecho que algunos organismos de equidad racial recientemente creados se hayan involucrado en estas malas prácticas es un asunto de sustancial importancia para el movimiento negro, ya que las mismas hicieron correr peligro los avances obtenidos y, por ende, retrasaron sustancialmente los beneficios que esperaban nuestros pueblos. El movimiento negro debe denunciar permanente estas practicas, combatirlas y desterrarlas donde sea que se encuentren, monitoreando permanentemente la marcha administrativa de estos organismos.

En aquellos países con importante movimientos de carácter étnico (Bolivia - Ecuador - Brasil - USA) vemos que los avances tienen características importantes y la sociedad en su conjunto tiene una tendencia a la participación e incidencia; en otros la labor queda en solitario entre los movimientos negros e indígena. Y esta situación de debilidad es uno de los temas a revertir por el movimiento negro, y para ello la generación de alianzas con otros sectores sociales es de vital importancia.

También el analizar los estilos culturales que nos trae el sistema neoliberal con su permanente exaltación al consumismo y el individualismo extremo junto con sus aparatos ideológicos (iglesias electrónicas, medios de publicidad, etc.) y la inefable virtud del libre mercado (ALCA) debe ser cuestiones de principal interés por parte del movimiento negro y sus aliados, ya que en esto están involucrados los millones de asalariados junto con las poblaciones rurales asentadas ancestralmente en Quilombos, Palenques, etc.

El generar un Convenio similar al 169 de la OIT, para las poblaciones y comunidades afrodescendientes, es uno de los principales desafíos que esta etapa exige, el no contar con un instrumento de esta naturaleza nos imposibilita generar mayores y mejores condiciones en el campo laboral y cultural.

La producción local de estos está en riesgo bajo las medidas proteccionistas que otros países nos imponen, y la titularización de las tierras se

torna en un primer asunto a encontrar salidas y reconocimiento ya que este tema no está lo suficientemente analizado y no hemos evaluado seriamente la riqueza en recursos naturales de nuestros territorios y las consecuencias que han traído la intervención por parte de las trasnacionales hoteleras en las regiones agro turísticas del Pacífico y zonas del Atlántico.

Toda esta situación nos obliga a reivindicar la necesidad de realizar un inventario de nuestros territorios ancestrales, sobre su producción, sus riquezas y potencialidad y fundamental el cómo mejorar la vida de nuestros hermanos de los palenques y quilombos.

El desarrollar la situación de los territorios, nos lleva a observar con atención el impacto que causa en nuestras poblaciones el **Racismo ambiental** (traído últimamente por los medios de comunicación ante los fatales hechos de la Naturaleza en Nueva Orleans). Este elemento es una constante en nuestras comunidades y pueblos y nos demuestra como el Racismo es un permanente regulador de las relaciones sociales.

En tragedias naturales como la mencionada queda evidenciado en forma expresa que las políticas económicas afectan por acción u omisión a aquellas poblaciones vulnerables, que recurrentemente en América Latina somos parte los afrodescendientes e indígenas. Hubo diagnósticos previos sobre la vulnerabilidad de la población, se hicieron recomendaciones preventivas, aún así la política económica optó por otras prioridades. El Racismo ambiental actuó tras dos omisiones, la no prevención, y la falta de respuesta acorde a las circunstancias.

Otra evidente consecuencia de Racismo ambiental se dio recientemente en Francia, el desarrollo sostenible de toda sociedad es impensable sin contemplar la equidad como uno de sus ejes fundamentales. La marginación, el hacinamiento, falta de perspectivas claras para un desarrollo en igualdad de condiciones, produjeron el estallido de una generación que se niega a asumir la exclusión como un estado irreversible.

Las condiciones de los migrantes en Francia, no son ajenas a la marginación que sufren los habitantes de las favelas, asentamientos o villas miseria de América Latina, con características estructurales similares.

Los integrantes de estos sectores marginados de la población (en Europa africanos, en América sus descendientes), aún siguen luchando por lograr la plenitud de sus derechos políticos, económicos, sociales y culturales.

Tomamos las palabras de un reconocido investigador de **Racismo Ambiental** Mark Sommer¹ que nos describe que en las últimas décadas ha quedado en evidencia cómo las industrias tóxicas se sitúan en forma desproporcionada en las vecindades de estos grupos poblacionales, que carecen de recursos para oponerse eficazmente o trasladarse a lugares más seguros.

El racismo ambiental es un fenómeno estrechamente asociado a la globalización económica.

La mayoría de las empresas multinacionales del Norte prefiere deshacerse de sus residuos en los países del Sur, donde la pobreza y la falta de empleo transforman al manejo de la basura tóxica en una trágica necesidad. Es asimismo neta la tendencia de las industrias contaminantes a instalarse en países donde la mano de obra es barata, con ello no sólo disminuyen los costos, además eluden las regulaciones ambientales que rigen en sus países de origen y que harían a sus productos menos competitivos.

La discriminación se reproduce en algunos países del Sur sometiendo a las poblaciones afros e indígenas a grandes riesgos al mantener en sus cercanías actividades manufactureras sin tener en cuenta sus letales impactos en el aire, el agua y el suelo que los rodea.

‘Los residentes pobres y en mayoría no blancos de las comunidades que bordean las plantas petroquímicas gigantes en el llamado “Callejón del Cáncer” en el estado de Luisiana y en otros sitios alrededor del país, son afectados en forma desproporcionada a causa de la contaminación del aire, el suelo y el agua, y de envenenamiento por pesticidas y plomo.

En Diamond, Luisiana, una comunidad afro-americana situada junto al río Mississippi a lo largo del llamado Corredor Químico entre Nueva Orleans y Baton Rouge, varios cientos de descendientes directos de esclavos viven entre dos enormes refinerías químicas instaladas por la corporación petrolera Shell. Durante medio siglo ellos han subsistido con

un cóctel tóxico de aire contaminado, quemas masivas de gas y periódicos accidentes industriales.

Sin embargo, en la comunidad de Norco (que incluye oficialmente a Diamond) el 98% de los habitantes son blancos. Las dos comunidades están separadas por una franja arbolada y por un abismo de cultura y experiencia que las convierte en mundos aparte. Al contrario de los residentes de Diamond, pocos de los cuales han podido conseguir un trabajo en Shell, en la comunidad blanca de Norco prevalecen los empleados de la corporación, que ha proporcionado escuelas, hospitales y otras formas de asistencia a varias generaciones de residentes.´

Otra de las debilidades es la **no implementación de estrategias de educación bilingüe e intercultural en el plan educativo, tomando como eje central “la ruta del esclavo” (UNESCO).**

Verificamos la resistencia por parte de los sistemas educativos de nuestros países la inclusión de esta fenomenal obra que nuestros académicos han aportado. La negación y la permanente dificultad en su implementación es una real traba para la dimensión multicultural que nuestras sociedades exigen y un aliado permanente del racismo al invisibilizar nuestra historia, aportes y desarrollo, Estas junto a la dificultad **de contar con datos estadísticos desglosados que reflejen la multiculturalidad y permitan evaluar la equidad racial.**

Para esto es prioritario contar con organismos estadísticos que tengan un profundo conocimiento de la historia y la cultura de la población a encuestar. Lo que implica ir en busca del apoyo de las organizaciones especializadas en el tema, lo que se torna prioritario a niveles nacionales. Los datos emanados serán un apoyo vital para la labor de los legislativos nacionales, en la elaboración de políticas públicas y en la implementación de acciones afirmativas para nuestro sector.

El establecimiento de la relación entre la Esclavitud y el Tráfico de Esclavos por un lado y el racismo, la discriminación racial y el estado de pobreza, producto de cinco siglos de historia, demandan estudios estadísticos que demuestren con veracidad el estado que ha dejado a las poblaciones afrodescendientes cinco siglos de historia.

Nuestros legisladores no están lo suficientemente informados de nuestra realidad. La mayoría de estos cuerpos legislativos tienen una visión históricamente basada en la **negativa legalista**, donde lo que sucede se encuentra justificado, apoyándose en varias versiones utilizando un lenguaje jurídico y con múltiples defensas ante las acusaciones de discriminación racial donde la más conocida es: “Como la discriminación racial está prohibida en nuestra legislación, nuestro Gobierno jamás la admitiría y por lo tanto no puede ocurrir”. Estas construcciones son uno de los mayores impedimentos para desarrollar políticas proactivas hacia el sector afrodescendiente.

Debemos admitir que todavía no se ha asimilado en los planificadores de políticas públicas la conjunción entre racismo y pobreza. La práctica histórica fue eximir al Estado sobre cualquier hecho “aislado” de racismo y por lo tanto no ligar la pobreza a los sectores afros e indígenas, volcando esta responsabilidad a las víctimas o “a las fuerzas de la costumbre”, o que son insignificantes, o que se expresan en la intimidad del ciudadano.

En el camino a Santiago+5

Por último nos parece importante destacar una de los factores más importantes que nos hicieron pronunciarnos y desarrollar una intensa y constante actividad en pro de la evaluación regional sobre las resoluciones tomadas en la Conferencia de las Américas (Santiago. 2000) del proceso de la IICMCR.

Estas se basaron en importantes hechos que se han dado en el ámbito internacional, y que ha cambiado sustancialmente las formas de relacionarnos donde nuevas contradicciones hacen a nuestro planeta más inestable y peligroso. Dentro de éstas la guerra de Irak, las nuevas formas que ha adoptado el terrorismo y el alza de los productos basados en el petróleo. Estos hechos, el recrudecimiento a partir de las medidas tomadas en los EE.UU. y en Europa, a partir del 11 de septiembre, hablan a las claras que son las minorías étnicas, las primeras víctimas en recibir las terribles consecuencias de los conflictos. Esta situación no se concentra únicamente en los países del norte; en nuestra región, América del Sur, la conflictividad colombiana está dejando como saldo un desplazamiento de cerca de un millón de afrodescendientes, que

expulsados de sus territorios se agrupan en las fronteras de los países vecinos. El agravamiento del conflicto de las poblaciones indígenas y en particular la del pueblo Mapuche en Chile, se acerca a niveles de intensidad preocupantes, que junto al levantamiento de los cocaleros de Bolivia, requieren una atención especial por parte de los organismos internacionales. Entre los más sumergidos de la Argentina están los inmigrantes, fundamentalmente andinos y asiáticos, acosados por importantes brotes de xenofobia y discriminación.

La historia nos enseña que el Racismo y la Discriminación es el principal enemigo de las minorías étnicas. Ante la generalización de los conflictos es el primer sector que es afectado. El ordenamiento impuesto a partir del 11 de septiembre recrudesció el sentimiento xenófobo y nos pone en estado de alerta, exigiendo redoblar esfuerzos para consolidar lo acordado en la III CMCR, y profundizarla en nuestros respectivos países.

La lucha contra el terrorismo no puede ser la negación de lo construido por la humanidad. Las medidas en ejecución, llevadas a cabo por algunos países, no pueden suplantar el papel de las Naciones Unidas y sus órganos de contralor. El admitir y permitir esto, ahondará la crisis y nos llevará a una situación de inestabilidad en diferentes regiones del planeta. Restaurar el espíritu anterior al derrumbe de las torres, y el mantener una zona de paz en nuestra región es la tarea del momento.

La sociedad civil y los Estados deberemos hacer los esfuerzos para comprender que el rescate de Durban es imprescindible y necesario, el no realizarlo profundizará la desigualdad y alentará a mantener la perpetuidad el Racismo y la discriminación. Los sectores más retrógrados son conscientes que en Durban recibieron un duro golpe y hoy escudados en su retórica antiterrorista, pretenden hacer de ello una letra muerta, que sus planes no tengan éxito, es el desafío y la batalla de los movimientos afrodescendientes de las Américas.

Debilidades del movimiento

Muchos han quedado perplejos ante nuestra opinión de que los resultados de Santiago constituyen el hecho más significativo y relevante en

la historia de la presencia afro en las América y el Caribe. Los resultados obtenidos multiplican en importancia los procesos de abolición de la esclavitud que los diferentes Estados impulsaron en el S XIX.

La Conferencia Regional de Santiago nos deja enseñanzas cuyo análisis tendrá que conformar las nuevas líneas estratégicas de la acción de los Afrodescendientes. Estas lecturas seguramente serán el armado de las plataformas de movilización y de incidencia de las organizaciones afro. Ver el nuevo cuadro permitirá modificar las antiguas líneas que centraban la acción a partir de la situación emergente del desarrollo del Estado Nación.

Por lo tanto, Santiago obliga al movimiento de Afrodescendientes de las América y el Caribe a ubicar su desarrollo ante un cuadro regional nuevo y articular sus propuestas con comunidades hermanas, haciendo de la dialéctica del proceso un nuevo accionar de lo que se autodeterminó históricamente como la Diáspora Africana en el Mundo, y que en el caso de la historia de América Latina tuvo importantes momentos de articulación (a través de los cuatro movimientos generados continentalmente) mediatizados por las visiones que en el cuadro mundial desarrollaban sus proyectos encontrados a partir de una máxima de acumulación de fuerzas que no tenía en cuenta el Racismo y la historia de nuestro pueblos, que al no observarlo hacía de éste un factor de contención de desarrollo y por traslado su permanente estado de pobreza.

Las luchas de los movimientos afrodescendientes de la América y el Caribe tienen un marco conceptual, profundo y claro, que nuestros antepasados nos dejaron y que hoy es la base de nuestros accionar, donde permanentemente se renuevan y se reformulan a partir de las condiciones encontradas en las comunidades y pueblos negros de Latinoamérica y el Caribe, reconociendo que este conjunto de ideas recorrió momentos difíciles, siendo generalmente ridiculizadas, acusadas de no tener una base científica y anteponiendo todo tipo de análisis que desautorizaba cualquier opinión que se contrapusiese a esta lectura, por lo tanto hemos visto que una visión de clase premio por años la lectura del accionar del movimiento de DD.HH por este lado del continente.

Por lo tanto, Santiago trae un nuevo concepto en el estudio de las ciencias sociales: las Víctimas Preferenciales del Racismo, y esto

conlleve, para el conjunto de los activistas de los DD.HH, a una reconsideración del tema y la particularización de un sector ahora sí reconocido como Afrodescendientes. Y ante este reconocimiento se abren grandes desafíos:

1. La constatación por parte de los Estados y la sociedad de las secuelas que dejó la trata de esclavos y la ausencia histórica de atención a nuestro sector. Con ello la complicidad, al mantener a un sector de la población en un permanente estado de pauperización social y donde se verifica que los procesos de independencias nacionales no solo no favorecieron y si también han consolidado una visión hegemónica que para desarrollarse necesitó una mano de obra de reserva regulada a partir del accionar del Racismo.
2. Observar el accionar del Racismo en nuestras poblaciones nos conduce a reconocer que en el plano de las ideas y proyecciones de desarrollo, los únicos interlocutores válidos son los mismos Afrodescendientes. Aceptar esto por parte de las sociedades, les permitirá comprender el importante paso civilizatorio que significa tomar en cuenta la diversidad. Este reconocimiento es básicamente formativo y fundamentalmente revolucionario, ya que los proyectos de sociedad en el futuro contarán con un nuevo parámetro de análisis: el factor étnico.
3. Santiago obliga a los Afrodescendientes a generar un cuadro de ideas a partir de sus principios y ofertar a las sociedades sus visiones en el cuadro del desarrollo social, una lectura más amplia y profunda de los DD.HH. Esto nos trae la formación, la capacitación, la necesidad de pasar a una etapa propositiva de forma audaz, creativa, con un profundo conocimiento de la historia y del accionar del Racismo, reconociendo que "... tenemos una forma ejemplar de racismo, que consigue hacer que la propia víctima no lo reconozca" (cita de la Dra. Sueli Carneiro). Se trata, entonces de reconocerlo y construir en consecuencia.

Modificar nuestras Instituciones y adecuarlas a los nuevos desafíos que la etapa nos trae, son los nuevos compromisos.

Nuestras organizaciones hoy tienen una responsabilidad histórica: el comprender qué nuevos paradigmas se han impuesto en América Latina; que el Racismo Estructural forma parte de un proceso de desarrollo

que necesariamente necesita tener segmentos sociales excluidos y que para revertir esta situación es necesario lograr los mayores consensos sociales para su erradicación. Y esto va mucho más allá de una plataforma reivindicativa focalizada en algún país de América.

El entender que la globalización reproduce por otras vías la discriminación y el Racismo nos llevará al rol que juegan y jugarán nuestras organizaciones. El sectarismo, el chauvinismo o toda acción que conduzca por otros medios a la guetización del movimiento de afrodescendientes, será suicida para los compromisos y objetivos que la etapa nos convoca.

La generosidad, la socialización de ideas, la formación como punto de arranque y el fiscalizar permanentemente la metodología, tiene que ser una constante. El análisis y ejecución de acciones articulando con la sociedad toda, es el mayor desafío. El respeto por la diversidad y el conjugar acciones con todos los actores sociales, debe ser la ingeniería necesaria, tomando en cuenta que la construcción de una sociedad sin racismo se podrá realizar si la sociedad en su conjunto reconoce este problema.

La incorporación de nuevos métodos, la aceptación de nuevas ideas, vengan del sector que vengan, contribuirán a un principio de civilización diferente. En definitiva de esto se trata: de cómo vivir mejor en un mundo diferente y para eso el desafío es construirlo.

En este nuevo cuadro y el necesario salto que están dando las organizaciones Afroamericanas, se deberán generar instrumentos que permitan profundizar la incidencia que han tenido las Redes que han trabajado hasta la actualidad (**Red Continental de Organizaciones Afroamericanas articulando con Organización Negra de Centro América, Red de Mujeres Negras Afrolatinas y Caribeñas y Afroamérica XXI, Galcy y el Movimiento Juvenil Afro**).

De las primeras y con actores de la última (AXXI) se ha constituido la **Alianza Estratégica de Afrodescendientes de las Américas**, instrumento creado en San José de Costa Rica en el espacio del IDH (1989).

La Alianza ha respondido con madurez y poder de análisis e incidencia, a partir del proceso que ha generado la III CMCR. Su acción ha sido

altamente favorable para los intereses de las poblaciones de Afrodescendientes de la Américas en tres sectores fundamentales:

1. Organismos Multilaterales. ONU, OEA, BID, BM, OMS.
Los activistas emergentes de la Alianza han podido incidir e incluir en los planes de acción de estos organismos de una forma inequívoca, buena parte de las reivindicaciones inmediatas logrando avances sustantivos en el tratamiento de estos temas.
Entre los logros más importantes está la creación de la Mesa Interagencial para el tratamiento de la población afrodescendiente a nivel del BM, BID, OMS.
2. Regionalmente (Pacto Andino, Mercosur, Centro America). Importante incidencia se ha dado en los Parlamentos, Andino, Centro Americano y del Foro Andino así como en el Parlatino, con sede en Sao Pablo-Brasil, Institucional.
3. La creación de la Consulta Sudamericana de Organismos de Equidad Racial.
4. Y el llamado de La Evaluación Regional de la implementaron de las medidas surgidas de Santiago (Stgo+5) instancia ésta que su etapa preparatoria fue Santiago de Chile en agosto del 2005 y la Conferencia Regional será en Brasil (Brasilia) en Abril del 2006.

Ante lo logrado las organizaciones afroamericanas tienen un desafío que es la renovación de sus instituciones.

Los niveles de análisis y de ejecución de las acciones deberán contar con una exigencia mayor en sus planificaciones y niveles, teniendo en cuenta:

1. La Integralidad que reconoce la necesidad de incluir áreas de la acción pública, no sólo del Poder Ejecutivo, sino también del Judicial y Legislativo, lo que permitiría cubrir el conjunto del ambiente institucional y normativo que rodea la actividad económica, social y política;
2. La Transparencia, que exige una acción pública más abierta al diálogo, al debate y a la fiscalización de las políticas públicas y un combate permanente contra la corrupción.

3. La Eficacia, que asegure consistencia entre los objetivos y los resultados de las políticas y programas de las instituciones.
4. La Participación, que apunta a un esfuerzo para ampliar la presencia de los ciudadanos y sus organizaciones en el proceso de formación, implantación y evaluación de las políticas públicas lo que implica un fortalecimiento de la sociedad civil y la promoción de la equidad racial.
5. La Igualdad de género, que reconoce la necesidad de considerar las necesidades específicas de cada uno de los géneros con relación a los ciudadanos en su conjunto, y que garantiza la participación igualitaria de hombres y mujeres en todos los ámbitos de la vida social.
6. La especificidad de las diferentes realidades nacionales que debe ser cuidadosamente considerada. Es por eso que se propone un enfoque que enfatiza principios y criterios de acción, dejando un margen flexible para poner en marcha operaciones que se ajusten a las realidades de cada país.
7. Asegurar el consenso y la voluntad política es indispensable para el diseño y ejecución de estos programas especialmente cuando se involucra a varios poderes estatales y agentes de la sociedad civil. En este sentido merecen especial atención las actividades de promoción y construcción de consensos (estudios, conferencias, talleres, con una participación plural -un compromiso mayor de cada uno de nosotros y también un trabajo de Programas estratégicos, interacción entre cada área de trabajo que estamos en ese camino.

Principio de solidaridad

Aplicable en la interna de las organizaciones y en la necesidad imprescindible de interactuar apoyando el desarrollo de los procesos organizativos de las diferentes organizaciones afroamericanas que aún siguen siendo asimétricas, frente al desafío de que la calificación es la llave en el desarrollo de programas y en la estructuración de políticas públicas.

NOTAS

1. Periodista estadounidense Mark Sommer dirige el Mainstream Media Project y coordina el premiado programa radial “A world of possibilities”.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

Rangel, Marta - “La población afrodescendiente en América Latina y los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Un examen exploratorio en países seleccionados utilizando información censal”.

Feres, Juan Carlos (CEPAL) - “Objetivos de Desarrollo del Milenio”.

Hopenhayn, Martín (CEPAL) - “La pobreza en conceptos, realidades y políticas: una perspectiva regional con énfasis en minorías étnicas”.



Los un@s y las otr@s: feminismos y derechos humanos

Roxana Vásquez Sotelo

Presentación

Esta reflexión responde a un interés coincidente de algunas personas de la oficina regional de Chile de la Fundación Ford y el mío, con relación a poder entender un poco mejor los encuentros y desencuentros entre dos movimientos sumamente importantes para la amplificación y fortalecimiento de los discursos y las prácticas de promoción y defensa de los derechos humanos, como son el movimiento feminista y el movimiento de derechos humanos.

El interés centrado en estos dos movimientos, no desmerece en modo alguno la importancia que para el propósito de fortalecer la promoción y acción de los derechos humanos tienen todos los otros movimientos sociales, sucede simplemente que en el caso de los dos nombrados la relación data de antiguo y en el camino se observa un conjunto de

malosentendidos que bien valdría la pena comenzar a superar. De otro lado, dicha relación puede identificar como un punto relativamente importante de contacto y logros a la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena de 1993, en donde ambos movimientos participaron de manera muy activa. Es llamativo sin embargo constatar que a pesar de haber logrado semejante marco internacional, los diálogos y las articulaciones no se hayan favorecido considerablemente en los planos locales, así como que las agendas hayan caminado por cuerda separada y con contados puntos de contacto.

Desde otra perspectiva, resulta interesante conocer algunas claves de este camino recorrido, entender las posibles pugnas de poder, las disputas discursivas, los prestigios ganados, el tema de los recursos, así como los reclamos mutuos respecto de la atención o el reconocimiento de l@s otr@s. Parfraseando a una de las entrevistadas, podría decir, que el poco conocimiento que muestra uno respecto del otro, podría dar cuenta de los prejuicios en los que se sostiene algún tipo de indiferencia, así como de los riesgos que entraña la comodidad que supone quedarnos en lo nuestro, frente al reto de abrirse al diálogo, a la inversión en tiempo y esfuerzo que significa revisar, debatir, modificar o incluso aceptar que nos equivocamos.

Pero además y en la medida que el feminismo pone en cuestión al hombre como paradigma de lo humano, su postura plantea una crítica radical al desarrollo teórico de los derechos humanos, todavía insuficientemente elaborada por el feminismo latinoamericano y prácticamente incomprendida, cuando no desconocida por el movimiento de derechos humanos, entre otros.

¿Pero cómo aproximarme a la complejidad de esta relación?, después de pensarlo mucho consideré que lo mejor sería entrevistar a personas significativas, visibles de ambos movimientos en diferentes países de la región. Ayudada por los contactos que generosamente me dieron activistas de los dos movimientos, aprovechando algunos viajes y con el excelente apoyo de varias activistas más, logré 44 entrevistas de México, Uruguay, Brasil, Argentina y Perú, incluyendo a tres compañeras de ruta que se mueven en lo que podríamos llamar las intersecciones, es decir feministas que trabajan en organizaciones de derechos humanos o activistas en derechos humanos con posturas feministas. Durante el proceso de hacer las entrevistas me asaltaron nuevas dudas, ¿realmente

se trata de movimientos tan claramente separados? o estas divisiones responden más bien a la necesidad de clasificar y organizar la realidad, marcando territorios y delimitando espacios. El solo hecho —mencionado líneas arriba— de contar con feministas activando en organizaciones clásicas de derechos humanos, o de reconocer activistas de estas organizaciones que se declaran feministas, nos indica que cuando menos las aguas se están comenzando a mover.

La lista de las personas entrevistadas va al final del trabajo, sin embargo por la naturaleza del tema, las citas que hago a lo largo de todo el texto no consignan el nombre de la persona, esta fue una condición que ofrecí a tod@s l@s entrevistad@s.

La entrevista fue estructurada en cinco partes: una primera que consignó los datos generales y experiencias de vida; una segunda que se centró en las agendas, principales estrategias, actores y alianzas; una tercera destinada a las auto-percepciones y percepciones del otr@; una cuarta que buscó opinión sobre algunos temas polémicos, y una quinta sobre posibles entendimientos y perspectivas de acción futura. El trabajo se desarrolla en correspondencia con este esquema.

La experiencia fue fascinante, desde mi punto de vista constituyó un aprendizaje en sí, no sólo para quienes cumplimos con la función de entrevistar, sino que me atrevería a decir que también para l@s entrevistad@s. He quedado con la certeza de lo importante que sería dedicarle mucho más tiempo a estas reflexiones.

El propósito de este trabajo es conocer, descifrar los nudos y las perspectivas de esta relación a partir de las voces de quienes la actúan cotidianamente en los diferentes países mencionados. Mi lugar no ha sido fácil y debo confesar que me ha costado mucho encontrarlo, desde el inicio fue claro que esta sería una reflexión de parte, la de una feminista, que por cierto ha aprendido mucho en la experiencia, la de una persona interesada en tender puentes de diálogo más precisos para el entendimiento de las diferentes perspectivas con las que venimos desarrollando nuestra acción y nuestra militancia en una causa tan valiosa como es procurar —en última instancia— el bienestar y la felicidad de todos los seres humanos.

¿Quiénes son l@s entrevistad@s?

Se trata de 44 hombres y mujeres, bastantes más mujeres que hombres, este resultado aún cuando no fue intencional es revelador, pues lo que buscamos fue la paridad en el número de entrevistad@s de un movimiento y del otro, pero no hicimos ninguna indicación en cuanto al sexo de la persona, de tal manera que en el caso de Brasil contamos por ejemplo con un hombre feminista y en todos los países con varias mujeres del movimiento de derechos humanos. Es interesante confirmar la importante presencia femenina en este movimiento y podría ser ésta una de las razones por las cuales y como se verá más adelante, se configuren tendencias con perspectivas tan alentadoras. Sin embargo no podemos dejar de anotar como lo señaló una de las entrevistadas feministas, que “el movimiento de derechos humanos es un movimiento masculino no en un sentido biológico sino como propuesta, como práctica y en la forma mayoritaria en la que se sigue desmereciendo lo que planteamos las mujeres, de infantilizar los que planteamos las mujeres y considerar que estos asuntos no pertenecen al terreno de la política”. Esta observación apunta a señalar que la presencia femenina en los movimientos sociales, aún cuando ésta sea en posiciones de liderazgo, no garantiza que las posturas feministas sean debatidas ni socializadas en su interior.

Otro criterio que se utilizó fue elegir personas con visibilidad, reconocimiento y prestigio dentro de sus movimientos, a la vez que l@s elegid@s expresen una cierta variedad de miradas, ideas, posiciones. Por último, nos interesó marcar una diferencia por edad y entonces entrevistar también a gente joven. Quiero señalar que cada uno de los criterios elegidos tuvo cierta dificultad de concretarse de la manera en que originalmente se pensaron, sin embargo todos ellos están presentes en el universo de las entrevistas.

En lo que se refiere a la edad, contamos con 6 en el rango de los 20 a los 30, el grueso de l@s entrevistad@s, es decir 16 se encuentran entre los 30 y 40 años, 9 entre los 40 y 50, 8 entre los 50 y 60, y 4 personas con más de 60, sólo uno de los entrevistados olvidó dar su edad.

En lo que se refiere a su formación profesional es muy marcada la formación en derecho, seguida en mucha menor proporción por la sociología, la filosofía y la pedagogía. También contamos con médic@s,

sicolog@s, antropólog@s, arquitect@s. Un pequeño grupo tiene más de una profesión y algunos otros cuentan con maestrías y doctorados. Es estimulante saber que una buena proporción de est@s activistas son profesores en distintos centros universitarios, lo que indica una constante irradiación de sus ideas.

Con relación a sus experiencias de vida y a qué los condujo a acercarse a estos movimientos, contamos con relatos verdaderamente extraordinarios que dan cuenta de sus calidades personales. Este acápite merecería un artículo aparte, porque además estoy convencida que esta dimensión de los sujetos, el recuperar sus historias, sus sueños, sus marcas, comprender el sentido más íntimo de sus luchas y sus apuestas, merece un lugar en nuestras reflexiones que no hemos entendido ni atendido suficientemente, tampoco lo hemos incorporado como una dimensión relevante para comprender las dinámicas y relaciones de poder y prestigio que se juegan al interior de nuestros movimientos.

Las agendas

Una de mis principales preocupaciones fue entender las posibles similitudes y diferencias de las agendas de ambos movimientos, eligiendo éste como un asunto crucial para comprender los acuerdos y desacuerdos de su accionar. En la medida que la definición de una agenda supone visiones y enfoques, entendía que la puesta en escena de todos estos elementos permitiría hacer visibles las diferencias.

Entendiendo que la formulación de las agendas es un asunto que reviste cierta complejidad, habría que preguntarse qué se está entendiendo por agenda. Desde mi punto de vista, una agenda es el proceso de generación de consensos básicos para la acción política, que se arma a partir del análisis y la interpretación común del escenario en el que nos estamos moviendo, así como de las orientaciones estratégicas para acercarnos a las metas que temporalmente acordamos.

“Para los especialistas en el tema, los conceptos se concentran más en el proceso de formulación de una agenda, analizando la presencia de los actores involucrados, los conflictos de intereses que emergen de la priorización de temas y alternativas, siendo ello todo un campo de

estudio para el análisis político”, sin embargo desde una definición más aterrizada se puede entender por agenda, “el instrumento de negociación en el cual se identifican los principales problemas, necesidades e intereses que buscan ser presentados a la opinión pública y reivindicados en las agendas políticas”¹.

Las respuestas de la gran mayoría de entrevistad@s no responden a estas concepciones de agenda, much@s de ell@s se centraron más bien en desarrollar listados temáticos de aquello que consideraban importante, sólo una muy pequeña proporción planteó antes que sus preocupaciones temáticas, los enfoques o lineamientos que consideraba centrales en la visión de su agenda.

La necesidad de avanzar en una agenda integrada fue señalada repetidamente por las feministas y excepcionalmente por l@s activistas de los derechos humanos, la idea expresada detrás de esta afirmación supone “repensar los modelos de desarrollo, el papel del Estado y de la ciudadanía; la persistente inequidad social y la democracia” (varios de l@s entrevistad@s).

Las feministas colocan como una condición esencial para el avance de sus agendas, la importancia en el entendimiento que éstas sean percibidas como apuestas claves de transformación democrática de nuestras sociedades. En esta medida inciden en fortalecer el vínculo entre democracia y demandas de las mujeres.

Otro lineamiento central y unánime es apuntar a la laicidad de los Estados, como una respuesta política que toma el discurso de los derechos humanos para enfrentar el creciente conservadurismo en la región y los peligros que entraña, en particular para los derechos de las mujeres en los campos de la sexualidad y la reproducción, así como también para todas las personas que se alejen del patrón heterosexual.

La afirmación por el respeto a la diversidad resulta particularmente importante como perspectiva, lo que supone trabajar con los enfoques de la igualdad y la diferencia (por ejemplo en la formulación y aplicación de leyes, así como de políticas públicas), pero también supone trabajar con las perspectivas étnicas, raciales, generacionales. Ello, en términos de logro, es considerado más bien un déficit pero es reconocido como una necesidad a la que hay que apuntar urgente-

mente. Se destaca la necesidad de superar la visión eminentemente urbana y unidimensional.

La transversalidad de la perspectiva de género, tan conocida como poco entendida y menos aún aplicada, es como sabemos un aspecto crucial en el enfoque de las agendas feministas, tanto en lo que se refiere a la comprensión de la agenda misma como de los sentidos estratégicos que de ella se desprendan. Ellas sostienen, por ejemplo, que cuando se habla de la violencia como un grave problema social, resulta imprescindible que no sólo se consideren sus diferentes dimensiones y niveles como podrían ser las guerras, la violencia en las calles y la violencia en el espacio doméstico, sino que se entiendan y analicen sus causas y efectos diferenciados, así como que se procesen sus niveles de articulación para comprender el fenómeno social en su conjunto. Si no fuere así no se estaría colocando como centro de preocupación a los sujetos, es decir a todos los sujetos implicados.

Si nos referimos a los campos de preocupación temática podríamos decir que desde la agenda feminista los temas de preocupación son: el trabajo, la participación política, la educación, el acceso a la salud y a la justicia, y con reiterado énfasis la violencia, los derechos sexuales y los derechos reproductivos y los derechos económicos y sociales. Los derechos culturales han sido señalados, así como también el campo especial de tensión que producen de acuerdo a las diferentes lecturas que todavía se tienen sobre la cultura en el movimiento de derechos humanos.

Como campos de preocupación se señalan, la debilidad en la interdependencia, indivisibilidad y universalidad de derechos tanto en los enfoques como en la aplicación práctica, “así como los riesgos de una defensa de los derechos humanos sectorial, lo que podría llevarnos a una visión corporativa de los derechos” (entrevista N° 27), si es que no logramos de una vez por todas y de manera decidida construir las bases de agendas conjuntas o con intersecciones sólidamente establecidas.

Para el caso de l@s activistas en derechos humanos, las preocupaciones están muchísimo más diversificadas, lo que podría estar indicando una reflexión todavía insuficiente sobre el punto.

Existe una preocupación por fortalecer una visión integral de los derechos humanos, sin quedar del todo claro que es lo que se está

entendiendo por ello, sólo se menciona que no es posible quedarse en la defensa de los derechos civiles y políticos sino que habría que trascender hacia la defensa de otros derechos. En este mismo sentido se señala la importancia “de no ceder a la tentación de anclarse en el pasado” (entrevista N° 38), en clara alusión a los temas de memoria, verdad y justicia. También se señala “como urgente e indispensable reacomodar nuestro discurso histórico, clásico, tradicional, para dar debates que hoy estamos dando en una situación de gran debilidad” (entrevista N° 29).

Un enfoque que resulta interesante en esta dirección es la preocupación destacada por algunos de centrar la agenda en los asuntos de la discriminación y la desigualdad, tomando en cuenta los nuevos desafíos que nos demanda el momento. De ser así, éste se convertiría en un punto de intersección muy claro con la agenda feminista, que permitiría además ampliar el universo de interlocutores y alianzas. Estoy pensando en diferentes movimientos antidiscriminación desde los cuales se podría construir —comenzando por compartir visiones de la exclusión y enfoques— un proceso destinado a armar una agenda amplia y verdaderamente integral de derechos humanos tanto en los planos locales como regionales.

La preocupación por el Estado es señalada varias veces por l@s activistas de ddhh, como la necesidad de repensar la relación del movimiento con un Estado que tradicionalmente ha sido visto como un agente violador de derechos humanos. El movimiento ahora se encuentra en un tono más propositivo, pensando en, por ejemplo, reformas institucionales, pero también a algunos les interesa pensar en “reconfigurar la acción del Estado, de tal suerte que tenga condiciones para superar su postura históricamente violadora de los derechos humanos y se convierta en un agente efectivo de su promoción, a través de políticas públicas universales y consistentes en materia de derechos humanos” (entrevista N° 2). Otro señalamiento importante es el de aquellos que se plantean que “el gran tema no es tanto garantizar derechos, sino preguntarse por quién los garantiza, es decir, garantizar Estados para que puedan ser efectivos en la protección de los derechos de la ciudadanía” (entrevista N° 29).

También se observa, aunque en menor medida, una preocupación por ampliar las relaciones del movimiento de derechos humanos con otros

movimientos sociales, el interés por la producción de agendas comunes con otros movimientos, evitar la tendencia a formar ghettos y a desarrollar acciones aisladas; “superar la segmentación, el sectorialismo, particularismo en la actuación de los ddhh” (entrevista N° 2).

En lo que se refiere a la agenda temática se mantiene toda la línea de verdad y justicia, los desc, el medio ambiente, acceso a la justicia, educación en ddhh, seguridad ciudadana, y un par de menciones a violencia contra la mujer y diversidad sexual.

Un activista de derechos humanos respondió de la siguiente manera:

“La construcción de una agenda de derechos humanos, como cualquier agenda, necesita ser respondida cuando menos en dos niveles: la urgencia histórica y la normativa utópica.

La construcción de una cultura nueva de derechos humanos y ciudadanía, requiere a su vez de dos niveles de incidencia concreta: la que refiere a la construcción de nuevas subjetividades, y de otro lado, la construcción de una nueva institucionalidad pública” (entrevista N° 2).

Probablemente este tipo de visiones incluyentes, de razonamientos marco, suficientemente generales y flexibles podrían constituirse en los puntos de partida, sobre los cuales planteamos los diálogos y los intercambios que venimos señalando.

Las interrogantes que ambos movimientos han planteado sobre las agendas y que deberían quedar rondando sobre la mesa son, ¿desde dónde y cómo construimos esta pluralidad? ¿Cómo generamos procesos para impulsar y sostener diálogos aportadores? ¿Cómo sostenemos los esfuerzos de traducción necesarios para comprender las diferentes perspectivas implícitas en nuestros razonamientos y apuestas?

Las alianzas

Este es un tema que desde mi perspectiva reviste una particular importancia para todo movimiento social, en esa medida este trabajo no puede circunscribirse a identificar las potenciales alianzas, se trata

de definir qué estamos entendiendo por ellas, así como de establecer claramente la política de alianzas que se piensa desarrollar. En esta medida las energías, esfuerzos y recursos que se destinen a esta tarea resultan esenciales para fortalecer y ampliar nuestras propuestas.

Así como las agendas no son una lista de reivindicaciones, sino que implican el acuerdo en la visión, los enfoques, los objetivos y las estrategias, las alianzas sostenibles no se manifiestan sólo por la firma de un comunicado conjunto o la asistencia a una plaza, estas respuestas aunque puedan ser señales alentadoras, también podrían constituir el resultado de acuerdos puntuales, o simpatías y reciprocidades de tipo epidérmico. El terreno de las alianzas sostenibles, esas que permiten no sólo irradiar sino enriquecer los movimientos, son aquellas que se construyen precisamente a partir de las agendas, del acuerdo en las apuestas de largo plazo. El aliado no es sólo quien te apoya desde una lógica unilateral de adhesión, es quien entiende y comparte tu apuesta, pero es también quien dialoga, reflexiona e interpela tu agenda desde la suya, desde sus planteamientos, en la perspectiva que ambos tiendan puentes de comprensión y entendimiento para la acción conjunta. Las alianzas suponen una relación de paridad y no de asimetría.

Al igual que en la pregunta referida a las estrategias, l@s entrevistad@s señalan una diversidad de grupos que identifican como aliados a lo largo de toda su historia. En el caso de l@s activistas de derechos humanos, es notoria la percepción de las alianzas como un asunto de orden interno, es decir hacia adentro; la mención de sus propias organizaciones y redes internas o expresiones como “somos la familia de los derechos humanos” entre otras, dan cuenta de una visión hasta cierto punto endogámica de muchos de ellos, que sin duda podría explicarse por el origen de estas organizaciones y la dureza de los problemas que tuvieron que enfrentar.

La gama de alianzas nombradas guarda relación también con los países en donde intervienen los entrevistad@s, sin embargo entre las más mencionadas desde el punto de vista de interactuar con otr@s, se mencionan algunos sectores de la iglesia católica, a los que se valora como aliados muy importantes, en particular en la primera fase de actuación de estas organizaciones; de otro lado, se mencionan a los llamados grupos de producción cultural, entre los que se encuentran los intelectuales y artistas; los medios de comunicación de un lado, y

las entidades de derechos humanos en el plano internacional de otro, ambas fueron valoradas como claves para el logro de objetivos muy importantes.

En los casos de Brasil y Uruguay se observa una comprensión más amplia del trabajo en alianzas, ell@s hablan de plataformas, consorcios en donde son convocados todos los grupos que han politizado sus discriminaciones como las organizaciones negras, indígenas, sindicales, de mujeres, homosexuales, entre otr@s. Desde otra perspectiva y con otros actores, la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos en el Perú también desarrolló un importante trabajo de articulación que involucró a otros movimientos sociales en la lucha contra el terrorismo y la guerra sucia.

Si nos referimos a las organizaciones feministas, señalaría como una diferencia sustancial, la comprensión de que sus alianzas dependen mucho de los enfoques y los temas que se quieran colocar. “Algunas veces y dependiendo también del momento y del escenario sobre el que se vaya a actuar, serán, por ejemplo, los ecologistas, en otros momentos puede ser el movimiento de derechos humanos o más recientemente el movimiento LGBT” (entrevista N° 23).

Ellas reconocen que el movimiento de mujeres en sus múltiples expresiones fue y sigue siendo un aliado clave (se están refiriendo al movimiento popular de mujeres, a las organizaciones de mujeres negras, indígenas, entre otras). Aún cuando en los últimos tiempos se ha hecho más visible la relación con algunos sectores de la política en su expresión más formal, en particular con las mujeres políticas para el logro de determinados objetivos en el campo de la legislación y las políticas públicas.

Los medios académicos e intelectuales son también reconocidos y valorados por el campo de influencia que poseen y que se han constituido en actores claves frente a determinadas pugnas discursivas. El movimiento de jóvenes también es mencionado más como un reto que como una alianza constituida.

Las redes feministas y de mujeres en los ámbitos locales e internacional también son mencionadas, así como lo que algunas han llamado sectores que actúan en la interfase entre feminismo y derechos humanos:

grupos de hombres trabajando con hombres temas de masculinidad, grupos de glbt, entre otros.

Es indudable que en las menciones a las redes feministas y al movimiento de mujeres se podría observar también un sentido endogámico en la concepción de acción, lo que de manera general también se explicaría por sus orígenes, sin embargo se percibe una búsqueda más clara, más enfática de la importancia estratégica de las alianzas. Aún cuando el énfasis sea más discursivo que una práctica permanente, podemos encontrar muchas pruebas de este afán.

Esta convicción se explicaría, entre otras cosas, por la gran necesidad de contar con más fuerza, así como por el reconocimiento del prestigio ganado por las organizaciones de ddhh, de quienes se percibe una cierta resistencia, ya no a embarcarse en el desarrollo de algunas acciones en conjunto, sino a destinar tiempo y esfuerzo para intercambiar los puntos de vista necesarios para sentar las bases de verdaderas alianzas.

Al igual que en el caso de algunos de los entrevistad@s de derechos humanos, algunas feministas consideran que cuentan con aliad@s más difusos. En la expresión de una de las últimas: “con todas aquellas personas democráticas radicales que saben valorar la igualdad y la respetar dentro de ella la diversidad” (entrevista N° 44).

Para el caso de l@s activistas de derechos humanos, aún cuando no se percibe un interés general en la ampliación y fortalecimiento de nuevas alianzas, sí se percibe la idea de que se trata de ganar aliados no de perderlos, ello en directa alusión al dilema que suscitan las pugnas de posiciones entre feministas e iglesia, incluso la llamada progresista con relación, por ejemplo, a la sexualidad y reproducción.

Hay un razonamiento tan minoritario como interesante, que señala que habría que entender que, “quienes fueron aliados para resistir y denunciar en las dictaduras, no necesariamente tienen ni pueden ser los mismos para enfrentar las diferentes formas de discriminación que padecemos hoy” (entrevista N° 38). Esta visión de las cosas se ubica en la posición de quienes ven el tránsito y aspiran a la reconversión del movimiento, y podría ayudar mucho al entendimiento y a la ampliación multidimensional del movimiento de derechos humanos.

Un último aspecto muy importante, que desde mi punto de vista es un asunto de razonamiento estratégico, pero que del cual se puede desprender la visión de algun@s activistas de ddhh en relación a cómo podría incorporarse la agenda de las mujeres, es que ell@s sostienen que debe ser progresivamente, paso a paso; esto quiere decir, desde las demandas menos confrontacionales, como podría ser la violencia contra la mujer que es cada vez más aceptada y mejor entendida, pasando por derechos como la educación, la salud o el trabajo, dejando para más adelante lo que ell@s entienden como la agenda radical.

A partir de este razonamiento, habría entonces que preguntarse por la noción lineal y progresiva que subyace en la visión de lo que se considera el avance de las reivindicaciones de los movimientos sociales. Este es un tema verdaderamente importante, que merecería ser reflexionado, dialogado y confrontado en el escenario de las conversaciones sobre los entendimientos y la legitimidad de las reivindicaciones, los sentidos estratégicos de la acción y especialmente en el tema de las alianzas y la valoración que de ellas se hace en cada movimiento. Otro asunto interesante a esclarecer sería preguntarnos ¿qué estamos entendiendo por agenda radical?; en concreto la despenalización o legalización del aborto es una demanda radical porque va al fondo de las cosas, es decir porque aspira a la afirmación de la autonomía de las mujeres, porque logra desmarcarse del simbolismo que ató históricamente a las mujeres a su destino de madres, o porque se entiende como una posición extrema, desde una perspectiva que en última instancia todavía mantiene una visión tutelar de ciertos sujetos históricamente discriminados.

Finalmente no puedo dejar de señalar la sorpresa y hasta cierto punto el desconcierto que generaban las preguntas en un buen número de entrevistad@s, lo que podría estar indicando la importancia y urgencia de dedicarle un mayor tiempo a este tipo de reflexiones.

¿Cómo influye el financiamiento en las agendas de estos movimientos?

Las respuestas apuntan a una conclusión mayoritaria: sí influyen y mucho. Un segundo grupo se inclina por ubicarlo como una tensión permanente sujeta a las capacidades de persuasión y diálogo de la orga-

nización y por supuesto a la disposición de las agencias de cooperación internacional, pero también anotan los problemas de competencia y de disputas por los recursos escasos. Un tercer grupo, más bien pequeño, asegura que no influye. Es interesante señalar que en este punto no se puede establecer una diferencia entre las percepciones de ambos movimientos, las diferencias de opinión y los matices se expresan de forma muy parecida en ambos grupos.

Quienes opinan que sí, lo hacen por distintas razones y desde diferentes miradas: una primera idea que se reitera es que influyen porque nadie da nada a cambio de nada, así que es bastante obvio para esta mayoría que la cooperación internacional tiene agendas muy bien definidas, de tal manera que si hay coincidencia enhorabuena, aún cuando algunas entrevistadas también han señalado el riesgo, por ejemplo, de que las agencias coloquen la perspectiva de género como una de sus prioridades, pues si bien de un lado, esta posición influye favorablemente en la agenda de las mujeres al contar con más disponibilidad de recursos, de otro lado conlleva los riesgos de toda moda, lo que comúnmente da como resultado “el corte y confección” de proyectos a medida.

Ahora, cuando la coincidencia no es clara, “es muy arduo venderle a una agencia de financiamiento tu propia agenda y es un trabajo de convencimiento enorme el que hay que hacer, porque ellos vienen y te dicen yo ahora quiero esto, quiero temas de género, quiero desarrollo sustentable, descentralización” (entrevista N° 38).

Otr@s se inclinan porque no influye exactamente en la definición de la agenda, que esa siempre ha estado clara, sino más bien en la capacidad de operativizar. Lo que en realidad hace el financiamiento es “afectar la capacidad de acción”, es un “condicionante estratégico de la actuación”.

Hay una entrevistada que responde en un tono bastante diferente de los demás, en primer lugar señala que “la agenda de temas fue fuertemente condicionada por los recursos financieros disponibles”. Pero por otro lado señala que es un tema complejo, que todo el mundo conoce pero que nadie quiere enfrentar verdaderamente en serio, ni mucho menos ponerlo en agenda para el debate colectivo. “Los financiamientos se manejan según cada institución y no se difunde la información. Han existido maniobras poco éticas, tales como calumniar a personas o

instituciones frente a agencias de financiamiento (...). En suma, la lucha por el financiamiento da origen a conductas y prácticas poco claras y poco éticas, y no ha favorecido la unión entre organizaciones” (entrevista N° 27).

El segundo grupo, el que ubica esta pregunta en el campo de la tensión permanente, plantea que: influye tanto como la organización se deje. “Por un lado el financiamiento permite a muchas organizaciones su sobrevivencia (...), creo que los financiamientos son insustituibles, (...), pero requieren una disciplina de organización muy grande para no dejarse llevar hacia los temas que son financiados, el financiamiento es magnífico si es para lo que vos querés hacer” (entrevista N° 8).

Para un grupo minoritario, se trabaja con autonomía procurando construir un diálogo con las agencias. “No trabajamos en la lógica de las oportunidades de financiamiento como elemento definidor de la agenda. Hacemos primero la agenda y buscamos recursos, claro que no siempre se consiguen inmediatamente, más en general han sido obtenidos” (entrevista N° 2).

Una entrevistada señala: “creo que nuestro aporte debe ser reconocido por las agencias, de allí la necesidad de una política digamos latinoamericana frente a llevar a los ojos de Europa y Estados Unidos la necesidad de invertir en las mujeres para fortalecernos como actores políticos y no como actores filantrópicos, no para hacernos cargo de lo que le corresponde hacer al Estado sino para vigilar que el Estado haga lo que tiene que hacer” (entrevista N° 18).

Las autopercepciones

Las entrevistas también se interesaron por saber cómo los activistas de ambos movimientos veían sus prácticas, en particular sus percepciones sobre el movimiento al que pertenecen y sus finalidades.

En la percepción de ambos movimientos se encontraron hasta dos corrientes, en primer lugar, quienes entienden su movimiento desde una visión más bien amplia, difusa, que se extiende o mueve permanentemente y que se renueva y revitaliza en cada acción colectiva e individual de quienes de manera anónima defienden sus derechos o los

de los otros. Un profesor que educa desde una perspectiva de derechos humanos, una policía que se defiende contra la discriminación de su institución, o una mujer que no permite ser golpeada o humillada por el marido. Esta visión es mayor en las respuestas de las feministas que entre quienes conforman el movimiento de derechos humanos. Las feministas también plantean que no existe un solo movimiento, hablan más bien de feminismos y de movimientos, aludiendo a las diferencias entre visiones, objetivos y estrategias, (el feminismo de la igualdad, el feminismo de la diferencia; el institucionalizado, el autónomo), y en reconocimiento a las diferentes corrientes que vienen actuando en su interior, cosa que en ningún caso ha sido planteado por l@s activistas de derechos humanos.

En segundo lugar, contamos con las percepciones de quienes entienden a sus movimientos como algo más bien estructurado, identificable, articulado, éstas visiones están más presentes en el movimiento de derechos humanos y desde mi punto de vista no niegan necesariamente los planteamientos anteriores, es decir aquellos que se inclinan por reconocer que hacen parte del movimiento las muchas personas que desarrollan escuela en derechos humanos o en feminismo, o que proponen acciones que afirman su vigencia. La diferencia está en entender el movimiento desde el reconocimiento de un núcleo visible, al que se atribuye el status de tal, que habla en nombre de y que es reconocido por los otros y otras como tal.

En lo que se refiere a sus sentidos y finalidades: “Para mí, o movimiento feminista é, um dos mais belos e significativos movimentos libertários do mundo (entrevista N° 44); “es uno de los más transgresores y fuertes dentro del universo de derechos humanos” (entrevista N° 23). El común denominador, independientemente de la manera de formularlo, es que se trata de un pensamiento crítico, un discurso y una acción política que lucha contra las diferentes manifestaciones de opresión de las mujeres y busca transformar la sociedad para que éstas sean reconocidas. Busca cambios en todas las estructuras de dominación y desigualdad políticas, sociales, económicas, culturales.

Con respecto a la pregunta sobre si el movimiento feminista es parte del movimiento de derechos humanos, las feministas divididas por una exacta mitad contestaron que sí y que no; las principales razones para el sí es porque se trata de un movimiento que lucha contra la discrimi-

nación de más del 50% de la población, pero que además ha apoyado activamente la lucha contra las otras formas de discriminación. De otro lado, al trabajar los paradigmas de ser humano, sus modos de relación, formulando nuevas posibilidades de convivencia, estas preocupaciones forman parte imprescindible de la agenda de derechos humanos.

Quienes se inclinan porque no, sostienen que si el movimiento de derechos humanos no las reconoce realmente, ¿Cómo podrían formar parte de este movimiento? Esta es una respuesta que hay que anotar porque estaría indicando un punto importantísimo en los desencuentros, que es la falta de reconocimiento del otro/a, o en todo caso la ambivalencia en dicho reconocimiento.

De otro lado, hay quienes sostienen que el origen histórico marca la diferencia, uno surgió desde el cuestionamiento al poder arbitrario de los Estados y ello le dio un sello, un curso y una forma de actuar, mientras que el otro surgió del cuestionamiento a las relaciones de poder entre hombres y mujeres, surgió en las casas, desde la rebeldía más íntima, articulando los malestares de la vida cotidiana a aquellos considerados más públicos; en esa medida, la diferencia en el origen histórico así como en sus formas de construirse harían impensable considerar que uno forme o sea parte del otro.

Los temas de reconocimiento o más bien falta de reconocimiento podrían estar marcando una nueva asimetría entre movimientos, que independientemente de todas las otras razones expresadas, podrían seguir erosionando lo ya ganado o impedir que ciertos lazos de entendimiento y solidaridad se fortalezcan progresivamente, de allí su enorme importancia. Al parecer esta falta de reconocimiento también se da al interior de las propias organizaciones de derechos humanos, un activista mexicano señala: “no declarar de manera explícita que los y las defensoras de los derechos humanos luchamos por la equidad de género y que además lo pongamos en práctica (...). Para mí que no haya una práctica equitativa entre hombres y mujeres en las organizaciones de derechos humanos, es decir que no seamos consecuentes con algo tan elemental como es esa transversalidad de derechos, la equidad de género entre nosotros mismos, no?” (entrevista N° 14).

En lo que se refiere al movimiento de derechos humanos, si bien aparece la diferencia señalada líneas arriba, no se observan posiciones

marcadas en cuanto a los fines del movimiento: “penso que el movimiento de derechos humanos é a convergencia de várias lutas específicas, plurais y abiertas dos que históricamente tem sido excluidos e marginalizados na sociedade” (entrevista N° 2), ésta podría ser una de las definiciones más amplias de todas las expresadas; la mayoría lo concibe como un conjunto de organizaciones que supieron ponerse de acuerdo en cuestiones básicas de derechos humanos y comenzaron a actuar. Hay dos momentos claros que marcan su historia: la lucha contra las dictaduras en su origen, y el gran problema de la exclusión, que sería ahora su campo y escenario de reconversión.

En todo caso no han aparecido en el curso de las entrevistas las diferencias políticas ó estratégicas en su interior, lo que podría explicarse cuando menos por tres factores: uno, problemas de la entrevista y/o las entrevistadoras; dos, desde la percepción de est@s entrevistad@s no existen diferencias; tres, no es políticamente correcto hablar públicamente de ellas. Esta última, que ciertamente es por la que más me inclino, podría estar reforzando una cierta visión gética de movimiento, que a la vez se revelaría como un signo de encapsulamiento, de protección frente a l@s otr@s.

Frente a la pregunta de si las feministas son parte del movimiento de derechos humanos, la mayoría considera que son o en todo caso, que en coherencia con las posiciones expresadas “deberían ser parte”, aún cuando también esa misma mayoría reconoce que todavía hace falta caminar mucho para que esto sea más que una expresión de voluntades. Una posición minoritaria hace una pertinente distinción, por ejemplo, sostiene que: “mi definición no es sustantiva sino más bien política: si yo digo que el movimiento feminista es parte del movimiento de derechos humanos, me estoy comiendo un montón de problemas que me parece mejor pensar bien. Me lo pregunto cuando hago una definición de las políticas de alianzas, cuando digo con quién me voy a aliar, para qué. Entonces cuando me hago esa pregunta no puedo decirte que es parte, porque sino estoy dando por supuesto muchas cosas que no son ciertas” (entrevista N° 29).

La conveniencia de contar con agendas mejor definidas para poder buscar puntos de intersección más claros, se presenta como una alternativa interesante para poder actuar con mayor eficacia.

¿Cómo perciben a l@s otr@s?

Los activistas de derechos humanos tienen una alta valoración del movimiento feminista por la revolución ético - cultural que han significado sus planteamientos, porque contribuyen de manera decisiva a la democratización de las sociedades, porque plantean una lucha por la democratización radical de las relaciones sociales: “los movimientos feministas han hecho una contribución inmensa en el siglo XX, quizás la más sólida y consistente de todas, y una de las más irreversibles probablemente” (entrevista N° 36). “Nos hace avanzar enormemente porque es un tema universal” (entrevista N° 38). En un sentido más estratégico, algun@s valoran “la capacidad de trabajo desprejuiciado en su relación con el Estado y los logros que objetivamente se han conseguido” (entrevista N° 29).

Junto con esta alta valoración que hace énfasis en las potencialidades de transformación política, ética y cultural de sus propuestas y su contribución a la democratización de las sociedades, la principal objeción que no es unánime, pero que es la única que se formula en voz alta, es la referida al límite que supone circunscribirse a la agenda de las mujeres, desconsiderando otras dimensiones igualmente relevantes de la vida política de los países. Además se menciona un cierto esencialismo excluyente, que es colocado como preocupación de manera muy marcada en el caso peruano, y muy marginalmente en los casos de Brasil y Uruguay; vinculado al punto, y justamente en los dos últimos países, se percibe el riesgo de desvalorizar o excluir la presencia de los varones como socios estratégicos en la lucha contra el machismo.

Aquí identificamos uno de los puntos cruciales de los entendimientos que necesariamente tendremos que seguir construyendo, como son las visiones de la universalidad vs. la especificidad, ¿qué es lo general y qué es lo particular?, ¿existe centro y periferia en la agenda de los derechos humanos?. Dicho de otra manera, si la lucha feminista es una lucha que contribuye a la profundización de la democracia porque hace visible la discriminación y exclusión históricas de un poco más del 50% de la población, ¿por qué entonces sus reclamos, malestares y preocupaciones tendrían que ser consideradas como específicas?, ¿por qué segmentarlas? y desde qué mirada, desde qué eje se construyen aquellas dimensiones que son consideradas generales, es decir para todos, sin tomar en cuenta las necesidades, expectativas e intereses de las mujeres.

De otro lado, una crítica importante hecha al movimiento feminista en el campo de las omisiones, y que también es perfectamente aplicable al movimiento de derechos humanos, es no haber profundizado ni trabajar de manera sistemática la articulación de clase, género, etnia, raza y edad, lo que traería como consecuencia para el caso de las feministas haber trabajado con mayor intensidad para algunas mujeres en detrimento de otras que son precisamente las más excluidas, en la medida que todas las variables mencionadas son variable que marcan exclusión. Y para el caso de los activistas en derechos humanos, trabajar desde un paradigma de lo humano que excluye a la gran mayoría de exclud@s como son las mujeres, las poblaciones afro, el movimiento indígena, l@s niñ@s y adolescentes, el movimiento GLBT, entre otr@s.

Much@s reconocen como válidas las críticas hechas por las feministas con relación a la poca atención o reciente incorporación de la agenda de género en las organizaciones de ddhh. De otro lado, la respuesta es unánime, ninguno de l@s directiv@s de las organizaciones de derechos humanos a las que pertenecen l@s entrevistad@s ha recibido capacitación en género, su personal de planta sí en algunos casos, cosa que no ha ocurrido en el caso de las feministas, en donde la situación es inversa. Sin embargo, evidencian una voluntad firme de que esta situación se revierta, es más muestran varios ejemplos de cómo la intención en sus respectivas instituciones ha comenzado a cambiar a partir de acciones concretas y conjuntas que se están desarrollando con las feministas, a la vez que algun@s, eso sí muy pocos, reconocen críticamente cómo han tenido y todavía conservan una tendencia a sentirse los dueños del discurso de derechos humanos, límite que les impide forjar una visión más amplia y dialogante con otros movimientos sociales.

Las feministas, por su parte, exhiben también una unánime y alta valoración del movimiento de derechos humanos, admiran el decidido compromiso y la honestidad de la gran mayoría de sus activistas; destacan su persistencia en la búsqueda de la verdad y la justicia, que muchas de ellas han acompañado y apoyado de manera permanente. Destacan la claridad de su agenda en momentos tan difíciles como las dictaduras; su capacidad para ponerse de acuerdo en puntos básicos y persistir en un trabajo articulado, a pesar de las diferencias.

Consideran que la equidad de género ha calado progresivamente en la esfera internacional de los derechos humanos, pero que ello no guarda

ninguna correspondencia con lo sucedido en los planos locales, por tanto piensan que este movimiento trabaja con un concepto de derechos humanos que debería ser ampliado, que no basta con reconocer la existencia de otros grupos o espacios que trabajan con estas materias, ni incorporar en la agenda algunos otros temas desde un punto de vista académico o técnico, de lo que verdaderamente se trata es de conectar visiones e incorporar los procesos de otros movimientos sociales: “Lo que están tratando en algunos casos es incluir dentro de su agenda ciertos temas, pero no buscan la inclusión de los movimientos sociales con agenda propia” (entrevista N° 35).

Identifican como uno de los principales problemas para acercar posiciones y establecer canales más fluidos de entendimiento “el catolicismo de estas organizaciones ó su fuerte cercanía y compromiso con algunos sectores de la iglesia principalmente católica”. Señalan reiteradamente: “el gran peso que tiene la iglesia católica en sus organizaciones, lo que constriñe su ámbito de actuación”. “De posicionarse críticamente con relación a la ortodoxia de la iglesia católica que no logra tener ojos y corazones generosos para ciertas cuestiones como los derechos sexuales y los derechos reproductivos” (entrevista N° 44), las posibilidades de sumar fuerzas serían otras.

Otra de las grandes debilidades identificadas es “que las organizaciones de ddhh tienen un comportamiento muy autoreferido”. Ell@s parecen identificar el inicio del movimiento de ddhh con el inicio de las luchas de sus propias organizaciones o articulaciones, sin reconocer, por ejemplo, desde una visión más amplia la lucha por los derechos humanos que se dio en el movimiento sindical” (entrevista N° 35), en la educación y en muchas otras actuaciones o movilizaciones anteriores.

Con relación a las críticas hechas por el movimiento de derechos humanos a las feministas señalan: “No hay críticas, hay sonrisas, no de los dirigentes, sino de los integrantes de sus grupos” (entrevista N° 25). “El problema es que las críticas no son explícitas, sería mejor que hubieran críticas explícitas, siendo así no se encuentra el lugar para rebatirlas, no hay espacio para el debate” (entrevista N° 23). E incluso apreciaciones más duras: “Como el movimiento de ddhh en general no considera que los derechos de las mujeres son derechos humanos, las críticas que parten de esta visión suelen descalificar el feminismo siempre” (entrevista N° 41).

Lo más irritante al parecer es la percepción de que los problemas de las mujeres y las violaciones a sus derechos humanos son temas menores, problemas de un sector o de un grupo. Persiste una visión paternalista como resultado de no comprender la oposición y jerarquización de la división entre las esferas de lo público y lo privado. Podríamos señalar a manera de hipótesis, que la visión de denuncia y defensa de la ciudadanía frente a las arbitrariedades del Estado en la que se forjó este movimiento, podría ser la razón por la que se les hace difícil superar la visión jerárquica respecto de este tipo de violaciones, sin llegar a aceptar a cabalidad que las violaciones a la autonomía, integridad física y síquica desarrolladas en los ámbitos privados y por particulares no pueden ser vistas ni evaluadas con una medida diferente.

En ambos casos hay una clara conciencia de que el otro movimiento no es homogéneo, que tiene diferentes corrientes y posicionamientos frente al estado de las cosas. Pero dicha afirmación, contrasta de manera significativa con los pocos elementos con los que en general cuentan para definir o analizar esas diferencias, esta situación indudablemente revela la poca importancia que la mayoría de l@s entrevistad@s le da al otro movimiento. La ignorancia como producto de la indiferencia se desprende claramente de las entrevistas, este es un aspecto a considerar, si verdaderamente nos interesa ingresar al terreno de las alianzas y pensar en perspectivas de relacionamiento y proyección política.

Temas controversiales

La entrevista también preguntó sobre el aborto y las políticas de acción afirmativa, siendo importante destacar en este punto las respuestas de l@s activistas de derechos humanos.

Una abrumadora y sorprendente mayoría respondieron que estaba de acuerdo con la legalización del aborto, un pequeño grupo señaló que apoyarían la despenalización y sólo una persona planteó su desacuerdo. Un dato interesante de anotar es que casi tod@s señalaron que esa era su posición personal, en tanto en sus organizaciones el tema había sido debatido sin encontrar todavía acuerdo o el tema no había sido debatido aún.

Independientemente de lo interesante y novedoso que pueda resultar la orientación de estas respuestas, el límite sigue siendo el mismo. Ante la ausencia de posturas institucionales claras, las posibilidades de llegar a acuerdos, de desarrollar acciones conjuntas son en la práctica nulas. De otro lado, debemos advertir el riesgo que supone sostener indefinidamente una no posición sobre ciertos asuntos, ello podría confirmarnos de un lado, la intención de postergar ciertos temas incómodos o poco importantes para estas organizaciones, pero de otro, una elección clara en materia de alianzas que complejizaría o impediría futuros acercamientos. Posiblemente lo mejor sería tomarle la palabra a aquellas personas que a nivel individual exhiben este tipo de apreciaciones y comprometerlas a fomentar debates institucionales sobre el tema, con el objetivo de impedir una inercia que ya resulta contraproducente. Comenzar a compartir información y contribuir a aclarar ciertas posturas puede ser un buen punto de inicio.

En lo que se refiere a las políticas de acción afirmativa también encontramos una mayoría no tan firme pero que está de acuerdo. En este caso el acuerdo es con observaciones, se señala que son importantes pero que hay que tener mucho cuidado en su diseño y aplicación; se enfatiza que se trata de acciones necesarias más no suficientes, que debe quedar claro que son medidas temporales. Son importantes porque se trata de “políticas capaces de fomentar la igualdad material y la diversidad. (...) Estas políticas contribuirán a acelerar el proceso de construcción de la igualdad en relación a los grupos que socialmente se encuentran en un mayor estado de vulnerabilidad” (entrevista N° 5).

L@s brasiler@s, en particular, insistieron mucho en la necesidad de complementar las políticas universales con las políticas de acción positiva: “es necesario entonces conjugar las políticas de acción afirmativa con las políticas universales, a fin de que la acción afirmativa sea hecha en reconocimiento de la ciudadanía de los sectores o grupos que se aplican. Implementarlas de manera aislada pierde sentido como incidencia sobre el conjunto de las políticas públicas (...). Así la lectura de las políticas públicas desde la perspectiva de los derechos humanos exigen una estrecha articulación entre universalidad y especificidad, de lo contrario no se cumpliría con preservar el principio de pluralidad que es fundamental materia de derechos humanos” (entrevista N° 2). Si lográramos trasladar esta orientación que apuesta por conjugar y

complementar la búsqueda de lo universal con el reconocimiento de la especificidad no sólo para la política pública sino como un lineamiento orientador de nuestras acciones en materia de derechos humanos, probablemente encontraríamos muchos vínculos y muchas interconexiones a ser enriquecidas a través de una acción conjunta.

Convergencias / Acuerdos posibles

El final de la entrevista contempló una sección que para mí fue la más importante, esta se refería a los posibles vínculos, acuerdos e intersecciones futuras entre ambos movimientos. Si bien las reacciones no fueron del todo claras en un primer momento, con el transcurso de la conversación y acicatead@s por la frase: y si te a ti te tocara dar el siguiente paso: ¿qué harías?, encontramos aportes muy interesantes.

La gran mayoría de respuestas se inclinó por intensificar el diálogo y la interacción entre ambos movimientos, un diálogo que supone crear espacios para comprender las diferencias conceptuales y posturas frente a los derechos humanos, pero también un diálogo que necesariamente se establece a partir de una práctica concreta, es decir de la realización de una acción conjunta. “Lo que yo fomentaría son espacios de articulación para acciones concretas y generar el diálogo a partir de un proyecto de acción concreto” (entrevista N° 29). Pero la necesidad de conocer bien el planteamiento del otro también está muy presente: “Yo comenzaría por un intercambio inicial de las plataformas que moviliza a uno y a otro movimiento, y a partir de conocer las plataformas que estamos levantando, propiciar algún tipo de diálogo” (entrevista N° 37).

Desde la óptica de las feministas es necesario además, “vencer los prejuicios de los organismos de derechos humanos hacia las feministas, los miedos de esas organizaciones y su terrible desconocimiento de la teoría feminista y de los aportes que han hecho las feministas (...)” (entrevista N° 23). En la misma línea pero colocando otra perspectiva en términos de procesos y logros, se señala que necesitamos “establecer espacios de diálogo no pretendiendo ponernos de acuerdo sino pretendiendo primero conocernos. Creo que hay que explicitar los temores que hay en cada cual y sacar toda esta historia de bromas

(...). Me gustaría contarles a los chicos de los derechos humanos todo lo que nosotras hemos hecho, porque la verdad es que ellos casi nunca han estado en lo que nosotras hemos hecho” (entrevista N° 35).

El peso de lo que significa el otro, de todo aquello que produce el diferente, el ajeno, es colocado por algunas feministas como un hecho muy importante para explicarnos los desencuentros con el movimiento de derechos humanos.

Como estrategia se advierte que “el punto clave es cómo logramos identificar los espacios del disenso, y que este disenso no impida los consensos, porque pueden haber disensos que son legítimos. Yo puedo tener visiones distintas sobre el derecho penal, sobre la libertad de expresión, sobre el rol del Estado, pero al mismo tiempo puedo tener consensos en muchos otros puntos (...). Pienso que para ganar realmente, porque creo que hay mucho que ganar, necesitamos articular mucho más y para ello tiene que haber un espacio de diálogo fuerte” (entrevista N° 29).

Junto con esa reiterada voluntad de tender puentes para el diálogo y el entendimiento, se percibe a su vez un marcado interés de no perder la agenda propia. L@s entrevistad@s en general se encuentran más cómod@s buscando puntos intersección y de interacción, y no les parece necesaria la idea de fusionar agendas. “Lo que me parece es que tampoco tenemos que tender a unificar todo, porque en definitiva si unificamos todo, cada uno pierde su lugar de alguna manera (...), por eso me parece que no es bueno unificar todo, lo bueno es estar articulados y en cada área tratar de ayudarnos mutuamente pero sin perder identidad” (entrevista N° 13). En la medida que cada movimiento tiene un campo ganado este no tendría por qué desdibujarse sino más bien que potenciarse en dicha interacción, al parecer esta es la idea.

De otro lado, algunas feministas consideran que todo lo que hacen es ya un trabajo de derechos humanos y que más bien correspondería al movimiento de derechos humanos trabajar por la equidad de género como una forma de potenciar y enriquecer la limitada comprensión de los derechos humanos con la que han venido trabajando hasta la fecha. Sin embargo y para matizar, algunas otras consideran que de lo que se trata es de hacer una revisión mutua: “el movimiento de derechos humanos tiene una visión congelada de los ddhh y el movimiento

feminista tiene poca gimnasia en contar con una visión más global que aborde las problemáticas generales de la sociedad en momentos actuales” (entrevista N° 27). Esta afirmación podría guardar relación con las apreciaciones de un activista de derechos humanos que sostiene que: “mientras el movimiento de derechos humanos busca trabajar el conjunto de la sociedad, el movimiento de mujeres insiste en trabajar con un sector que históricamente ha acumulado una cantidad de exclusiones y de desigualdad, pero sobre el cual no se puede trabajar sin tener un discurso para lo otro, y allí creo que hay un tema que sí merecería ser reflexionado” (entrevista N° 36). La tensión entre lo general y lo particular nuevamente vuelve a aparecer.

Sin embargo, hay dos presupuestos de fondo identificados por varias feministas como centrales a discutir, desde la perspectiva de ir acercando posiciones para la comprensión real de nuestras agendas. Estos son: las visiones sobre división y jerarquía entre las esferas públicas y privadas, en el marco de nuestras concepciones sobre la democracia, el Estado y la ciudadanía. Un segundo aspecto es la sexualidad y la reproducción desde la perspectiva de los derechos humanos, en la medida que se evalúa el poco interés del movimiento de derechos humanos en estos campos tan importantes para la vida de todos los seres humanos. La sexualidad prácticamente no existe, y si existe es para abordarla exclusivamente desde el campo de la violación a derechos y no desde una visión que afirme la importancia de su disfrute. En su concepción pareciera ser todavía un tema menor, un tema que les compete a las mujeres o a los gays.

Desde una perspectiva más propositiva, varios entrevistad@s de ambos movimientos coinciden en que la discriminación que produce la exclusión debería ser el eje de articulación a partir del cual se podría desarrollar la interconexión. “Un tema central de derechos humanos es la igualdad y no discriminación, entonces el no considerarlo realmente sería un gran problema, porque en el discurso siempre va a aparecer, el problema es que desaparezca en la cotidianeidad del trabajo. Me preocuparía que todos estos temas se tomen de una manera un poco frívola, entonces unas cuantas acciones en la discoteca para nuestros amigos gays y otras para los afrodescendientes, pero que esto no tenga el calibre que realmente merecen dentro de la agenda” (entrevista N° 38).

El desafío conceptual y político que supone trabajar hacia la redefinición de la agenda colocando como un eje la no discriminación es un asunto que verdaderamente merece la pena ser examinado detenidamente.

También hay quienes responden refiriéndose más bien a temas o líneas de acción más concretas. Señalan en primer lugar los derechos económicos, sociales y culturales como un campo posible de vinculación, en la medida que ambos movimientos han comenzado ya a trabajar con ellos. La temática de los TLC, los derechos ambientales y el acceso a la justicia también son señalados como aspectos amplios y de mucha vigencia que podrían contribuir a establecer vínculos y puntos de intersección en las agendas. “Cuanto más amplias sean las agendas habrá más posibilidades de interconectar las agendas específicas”, señalan algun@s.

Como un déficit importante se señala, “que el debate sobre la multiculturalidad en América Latina se ha convertido en un slogan, pero la multiculturalidad real, la profunda, la conflictiva, no hemos encontrado los caminos para trabajarla, para articularla, no hay diálogo, no hay” (entrevista N° 7).

Principios como la integralidad, la interdependencia y la indivisibilidad son mencionados sin llegar a desarrollar sus visiones de cómo los vienen abordando en sus respectivas agendas, en todo caso sin señalar de manera explícita los posibles pasos ir concretándolos.

Me gustaría finalizar este punto dejándole la palabra a una joven feminista brasilera que nos hace una reflexión de tanto sentido común que nos coloca en una situación un tanto incómoda cuando vemos reflejadas en estas palabras muchas de nuestras actitudes. Refiriéndose a cómo tender puentes, ella dice: “Tanto las feministas como las organizaciones de derechos humanos necesitan dejar sus prejuicios, actitudes discriminatorias y comenzar a valorarnos unos a otros, respetando la diversidad y el dominio de algunas temáticas que unos tienen sobre otros, abandonando también la postura de que unos son dueños de unos temas o que tienen la verdad sobre ellos. Perder la arrogancia, comprender qué es hacer alianzas sin renunciar a los valores que defienden, sin corromperse en sus valores y en sus prácticas, eso me parece muy interesante. Si nos unimos en temas que nos importan a todos y

a todas, será mucho más efectiva nuestra acción y la implementación de una agenda conjunta. Construir lo común en lo que es posible, así como saber que se puede negociar hasta determinado punto. El tema de las alianzas y las estrategias me parece fundamental en ese sentido” (entrevista N° 43).

Conclusiones

1. Una primera conclusión que se desprende de este trabajo es que se hace necesario que ambos movimientos destinen un mayor tiempo y esfuerzos a reflexionar internamente sobre los sentidos políticos y estratégicos de su acción. Ello supondría para los efectos de nuestro interés re-venir finalidades y re-pensar en contexto modelos de desarrollo, relaciones internacionales, el papel de los Estados y de la ciudadanía, su relacionamiento, en condiciones de inequidad social, fragilidad institucional y aspiraciones democráticas. En este último ítem la agenda feminista reclama el entendimiento de que sus planteamientos sean reconocidos como piezas fundamentales en los procesos de democratización de nuestras sociedades.

De otro lado, pero en la misma dirección, sería necesario además desarrollar así como fortalecer mecanismos de carácter más permanente y abiertos, que aseguren la participación y la actualización de los debates a tod@s sus activistas, de tal manera que los presupuestos y los sentidos básicos de las apuestas, alcancen claridad y fluidez para tod@s aquell@s que se sienten parte, desean participar o incorporarse en la acción de estos movimientos.

De las entrevistas se desprende que existe la necesidad, a la vez que la poca claridad sobre el cómo hacerlo. Este límite se inscribe desde mi punto de vista en un asunto mucho mayor, como es la naturaleza, el sentido y el propósito político de los movimientos sociales, así como la tensión entre las visiones estructurantes y las que podríamos llamar de opción difusa. Esta tensión es la que sostiene las cíclicas preguntas sobre la existencia real de estos movimientos, y como consecuencia de ello las diferentes propuestas

sobre concertar agendas mínimas, reglas éticas, debates, acuerdos y estructuras. Los esfuerzos por trascender estas tensiones pasan, en primer lugar por definir espacios, procesos y mecanismos para el desarrollo de estos debates. En suma, definir y construir procesos inclusivos e incluyentes, tanto para la definición de agendas propias como para las comunes y sus intersecciones.

2. La definición de las agendas como plataformas en permanente construcción y revisión, podrían proveer a estos movimientos de lugares para la revitalización de su debate político, a la vez que habilitar espacios para profundizar diálogos, conocer y analizar mejor las diferentes visiones que necesariamente coexisten en todo movimiento social. Las agendas también deberían proveer los caminos para el establecimiento de consensos y disensos, así como las formas de procesarlos. Deberían hacer explícitos sus razonamientos estratégicos, en donde la definición de sus políticas de alianzas sean claramente establecidas.

La pregunta que queda flotando es la siguiente: si la definición de agendas supone desarrollar procesos políticos previos desde cada movimiento, habría que tratar de imaginar cómo debería hacerse este esfuerzo, a quiénes debería de incluirse, de qué manera y en qué tiempo y, luego delinear la o las estrategias sobre cómo enfrentar los procesos de debate y acercamientos entre ambos movimientos y otros actores sociales. ¿Es posible concebirlo de esta manera?, o ¿deberemos limitarlo a continuar con los ensayos parciales, los entendimientos puntuales, el caso a caso? Mi impresión es que en el plano internacional ya contamos con algunos importantes esfuerzos, sin embargo hay que reconocer que estos esfuerzos por su propia naturaleza alcanzan sólo a algun@s y que todavía no han encontrado el camino para llegar a tod@s l@s interesad@s. El énfasis entonces debería recorrer los planos nacionales y locales, que son precisamente los espacios en donde se actúan la mayoría de propuestas y se desarrollan las relaciones cotidianas. Son los lugares en los cuales la lógica de las urgencias sigue limitando seriamente la generación de procesos de esta naturaleza.

3. Desde el campo de los vínculos concluiría que se encuentra un interesante campo de intersección, que de concertarse, podría

enriquecer y fortalecer la irradiación de ambas propuestas —eso sí— desde la identidad de cada movimiento. Se trataría entonces de aprovechar las ventajas acumuladas por cada cual en la experiencia de acción política, para en primer lugar conocer a fondo y de manera directa cada una de estas experiencias, evaluar ventajas y limitaciones, para luego definir campos de intervención conjunta de mediano plazo.

El análisis crítico de los avances del movimiento feminista en el terreno de trabajo con el Estado podría ser muy útil para el movimiento de derechos humanos; a la vez que al movimiento feminista le sería muy valioso conocer las observaciones que el movimiento de derechos humanos pudiera tener en relación a estas intervenciones de abogacía. De otro lado, la experiencia acumulada del movimiento de derechos humanos en el terreno de la denuncia, la movilización y la presión podrían aportar muchos elementos de reflexión y análisis al fortalecimiento de esta parte de la estrategia del movimiento feminista.

4. El encuentro de ambos movimientos en diálogos sostenidos que les permitieran aclarar información, resolver miedos, pre-juicios y reconocer o aclarar competencias, sería de particular importancia para potenciar la actual dinámica de relacionamiento que todavía mantiene ciertas sensibilidades y malos entendidos del pasado que siguen haciendo eco en el presente.
5. Visto en proceso y una vez impulsados estos primeros acercamientos que provean las condiciones para comenzar a vencer pre-juicios y superarlos, sería muy conveniente habilitar debates sobre esta noción de centro y periferia que subyace a la visión de los llamados temas generales frente a los específicos: ¿Qué es lo general y qué lo particular? ¿Qué es y desde dónde se define el centro y la periferia de los derechos humanos?, ¿Es deseable que exista? O dicho desde una perspectiva propositiva, ¿Cómo y desde dónde se construye la pluralidad? Si este reconocimiento no se dilucida, considero que todos los demás esfuerzos de acercamiento seguirían siendo epidérmicos, no lograrían alcanzar las diferencias de fondo.

Una respuesta parcial a estas interrogantes y una posible ruta para empezar a desmontar lógicas maniqueas o extrapoladas y que nos plantea uno de los entrevistados, es que si conviniéramos que la perspectiva de los derechos humanos exige una estrecha articulación entre la universalidad y la especificidad como requisito para preservar el principio de pluralidad, probablemente encontraríamos muchos más vínculos e interconexiones desde distintos movimientos a ser enriquecidas en la acción conjunta.

6. Construir agendas en donde el eje central sean las apuestas anti-discriminación podría ser una buena ruta, que al incluir a todos los movimientos que vienen trabajando desde esta perspectiva permitiría compartir agendas y desarrollar estrategias con vocación articuladora, a la vez que también ayudaría a descentrar jerarquías entre derechos y tradiciones vinculadas a ellos, con la finalidad de lograr una mejor comprensión y aterrizajes de la interdependencia, indivisibilidad y universalidad de los derechos. Si se lograra desarrollar un proceso de esta naturaleza, se lograría cuando menos como ejercicio teórico, una reflexión respecto a los significados de las prioridades de cada agenda en aras a una que integre e intercepte las propuestas. La demanda por un Estado Laico en la que acuerdan varios movimientos junto con el feminista, supone desarrollar un trabajo sostenido por una ética y una cultura públicas basada en los derechos humanos y no en una moral particular, esta podría ser una apuesta de largo plazo en donde al movimiento de derechos humanos le competería una intervención central.
7. Otro aspecto fundamental en el terreno de las intersecciones es el que se refiere a la articulación de clase, género, etnia, raza y edad, este reclamo que opera para ambos movimientos, tiene sus diferencias con relación a los déficit que se pudieran exhibir: en el caso de las feministas significa haber trabajado con mayor intensidad para algunas mujeres en detrimento de otras que son precisamente las más excluidas, en la medida que todas las variables mencionadas son variables que marcan exclusión. Y para el caso de los activistas en derechos humanos, significa trabajar desde un paradigma de lo humano que excluye a la gran mayoría de exclud@s como son las mujeres, las poblaciones afro, el

movimiento indígena, l@s niñ@s y adolescentes, el movimiento GLBT, entre otr@s.

8. En lo que se refiere al campo de las estrategias se perciben algunas debilidades tanto en su formulación como en el hecho de superponer las que efectivamente se han desarrollado con las que deberían desarrollarse, sin alcanzar claridad tampoco en la identificación de las más potentes o importantes, este punto guarda directa relación con las conclusiones respecto de las agendas.

Un aspecto que merece particular importancia a efectos de considerarlo en la agenda de los debates inter-movimientos y que tiene que ver con los razonamientos de tipo estratégico es el que se refiere “a cómo incorporar” la agenda de las mujeres: algunos sostienen que es paso a paso y no desde la “radicalidad” de algunas posturas feministas. En este sentido, campos como la violencia contra la mujer, el derecho a la educación, la salud o el trabajo serían los primeros, dejando para un segundo momento los más controversiales (en clara alusión al aborto, entre otros). La visión del avance moderado pero progresivo frente al planteamiento llamado radical, no como sinónimo de extremo, sino como señal de entendimiento desde la raíz de las cosas, podría ser un acertado ejercicio para el diálogo de visiones y razonamientos de tipo estratégico. De otro lado, ayudaría a entender si la idea de progresividad alude solamente a posturas y temas o si también se refiere a la relación con ciertos sectores de estos movimientos.

9. En cuanto al financiamiento sería importante trabajar la idea de una posible competencia de fondos y en qué medida esta idea puede estar contribuyendo a generar nuevas distancias. El esclarecimiento y fortalecimiento de las agendas, contribuiría sin duda a contar con una mayor capacidad de negociación con las agencias de cooperación internacional, que en opinión de la mayoría si tienen muy claras sus agendas. Para el tema que nos ocupa, ayudaría a aclarar y problematizar nuestros entendimientos en relación a como se está colocando y desarrollando la perspectiva de género en las diferentes organizaciones.

Otro punto vinculado y señalado por una de las entrevistadas, es la importancia de fortalecer nuestras identidades como actores políticos y no como actores filantrópicos, la idea no es hacerse cargo de aquello que le corresponde al Estado sino vigilar que el Estado haga lo que le corresponde.

10. Quisiera finalizar colocando un eje de trabajo que de alguna manera articula la reflexión y que desde mi punto de vista constituye uno de los meollos en donde se expresan los disensos y que a la vez es central en la discusión de centro y periferia: este es el campo de los llamados derechos sexuales y derechos reproductivos, impulsado desde las feministas y los movimientos que luchan por la defensa de su orientación sexual, últimamente se vienen sumando otros movimientos.

La comprensión de la sexualidad y/ o la reproducción como dimensiones importantes en la vida de las personas, podría habilitar el camino de múltiples re-visiones. La reproducción y la sexualidad prácticamente no existen desde la teoría y la práctica del movimiento de los derechos humanos, y si existen son para abordarlas exclusivamente desde el campo de la violación a los derechos y no desde una visión que afirme la importancia y las condiciones de su disfrute. Desde esta concepción, pareciera ser todavía un tema menor, un tema que les compete a las mujeres o a los gays.

Comprender los vínculos entre democracia, modelos de desarrollo, sexualidad y reproducción es un camino que recién está comenzando, sin embargo el mapa de exclusiones que va demostrando interpela las agendas desde diferentes dimensiones. El replanteamiento de esta visión, aún cuando supondrá un camino todavía largo, constituye una pieza clave que apunta al centro y no a la periferia del bienestar y la felicidad de todos los seres humanos, por tanto merece la seriedad y la importancia que todavía no hemos terminado de otorgarle y podría anunciar un vínculo fructífero entre l@s unos y l@s otras.

NOTAS

1. ® Elder y Roger, y Nelson J. Bárbara. Citados por Graciela de la Cruz. En: Agendas de las mujeres en el ámbito del estudio soci@s potenciales para la promoción y defensa de los derechos de la mujer”, Demus, 2003.



Desencuentros y (re)encuentros. América Latina y la Unión Europea

Christian Freres y José Antonio Sanahuja (coord.) *América Latina y la Unión Europea. Estrategias para una asociación necesaria*. Icaria. Barcelona, España. Abril de 2006. 507 páginas.

El orden de las palabras que componen el título de esta reseña e incluso los prefijos utilizados seguramente cambian según las percepciones que el observador tenga de las relaciones entre América Latina y la Unión Europea y de acuerdo también a la coyuntura que atraviesen estas multifacéticas y complejas relaciones, cuya concreción última consistiría en llenar con vida el esqueleto un tanto abstracto de la llamada asociación estratégica.

Del estado actual, pero sobre todo de las perspectivas y posibilidades de futuro de las relaciones euro-latinoamericanas trata el excelente volumen recopilatorio “*América Latina y la Unión Europea. Una asociación necesaria*”, coordinado por Christian Freres y José Antonio Sanahuja. Los 23 autores en su conjunto presentan una labor muy valiosa: Enlazan la mirada crítica con propuestas estratégicas innovadoras y al mismo tiempo realistas, que son una importante aportación en la

construcción de una verdadera asociación birregional de beneficio mutuo, basada en intereses comunes y valores compartidos. El análisis gira en torno a cuatro ejes: desarrollo y cohesión social, autonomía internacional y regionalismo en América Latina, proyección de la Unión Europea en América Latina y fortalecimiento estratégico de las relaciones entre ambas regiones.

Antes de profundizar en el contenido y también en la metodología del libro, quisiera compartir algunas reflexiones generales acerca del fenómeno de la cooperación interregional y del interregionalismo. Sugiero concebir las relaciones interregionales como un proceso: un proceso contingente que no es unidireccional sino circular, en el que las regiones como incipientes actores de la sociedad internacional emprenden un esfuerzo mutuo de cooperación, el cual a su vez influye en su propia naturaleza o constitución como regiones. Además, el interregionalismo —entendido como la cooperación interregional institucionalizada— puede adquirir un papel protagónico en la configuración del orden del sistema internacional en cambio y la gobernanza mundial, principalmente a través de normas constitutivas. Es evidente

que los procesos de cooperación interregional resultan marcados por altibajos que abarcan una variada gama de status quo: desde fases de dinamismo constructivo y optimismo hasta momentos de retrocesos y dominante escepticismo. Aunque también es cierto que el espacio que se abre entre esos polos extremos es bastante vasto.

Volquemos entonces la mirada hacia las relaciones entre la Unión Europea y América Latina. Todo indica que actualmente nos encontramos un tanto estancados. Viva expresión de esta percepción bastante generalizada fue la IV Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno Unión Europea-América Latina y el Caribe que se celebró en Viena, Austria a mediados de mayo de este año. Al finalizar el evento, que representa la instancia máxima del diálogo birregional, un comentarista de “El País” titulaba: “La Europa paralizada chocó con la América dividida”. Evidentemente hacia alusión al (des)encuentro entre una Unión Europea, debilitada por el rechazo al Tratado Constitucional por parte de algunos de sus miembros y los desafíos de la ampliación y una América Latina, cuyos procesos de integración subregionales, en particular el Mercosur y la Comunidad An-

dina de Naciones (CAN) están sumergidos en crisis o digamos momentos de redefinición. En palabras de Freres y Sanahuja: “(...) Latinoamérica atraviesa un período de cambios políticos y económicos, y trata de definir sus modelos de integración, debatiéndose entre la vinculación más estrecha con Estados Unidos, las actuales organizaciones regionales, o el nuevo proyecto de Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN), en un escenario en el que se mantienen las agendas nacionales y diversos países pugnan por el liderazgo”. Una Unión Europea un tanto descolocada que intenta mantener su modelo económico y social y una América Latina, donde el Consenso de Washington —con razón— se cuestiona cada vez más porque no ha traído mayor bienestar y equidad para las sociedades.

En Viena no se logró desatascar la trabada negociación entre la Unión Europea y el Mercosur, totalmente supeditada a la negociación multilateral en el marco de la OMC, ni se iniciaron las negociaciones para entablar un Acuerdo de Asociación (AA) con la CAN. Lo que salvó en parte la percepción de fracaso rotundo de la Cumbre fue tal vez el anuncio del inicio de las negociaciones

para firmar un AA entre la UE y Centroamérica.

En fin, el juicio drástico y poco alentador del comentarista de “El País” que además introduce cierta noción de enfrentamiento (ideológico), es bastante representativo para la postura de los medios de comunicación —tanto europeos como latinoamericanos— ante el estado de las relaciones euro-latinoamericanas. Pero no sólo en el ámbito periodístico reinan el escepticismo y los estereotipos. Freres y Sanahuja escriben lo siguiente acerca de las percepciones mutuas de los propios actores de la relación birregional: “A menudo, afloran la desconfianza y los celos, y se extienden los prejuicios y las visiones estereotipadas, que en realidad sirven como narrativa autoexculpatoria de la ausencia de cooperación, (...). Desde el punto de vista europeo se tiene la sensación de que América Latina no ha satisfecho las expectativas puestas en ella; por su parte, los latinoamericanos perciben que la UE no ha sabido ajustar su política latinoamericana a las nuevas realidades de la región.” Pero aún así me atrevo a preguntar: ¿Realmente la Unión Europea *chocó* con América Latina y viceversa?

A mi parecer siempre es oportuna e incluso necesaria la mirada crítica, pero tampoco hay que perder la perspectiva y terminar encerrados en un discurso destructivo que en última instancia nos resta demasiado pocas opciones de futuro. Más bien habría que preguntarse: ¿Porqué estamos donde estamos, y cuáles deben ser las estrategias e instrumentos para el futuro ante el objetivo de construir esa asociación birregional, cuya necesidad no suele ser puesta en duda por parte de los actores de ambas regiones.

Una asociación *necesaria*. Así dice el título del libro en cuestión. ¿Por qué es una asociación necesaria? Los autores reiteran vigorosamente que tanto para la Unión Europea como para América Latina el multilateralismo no es una opción sino una necesidad y un imperativo. Con razón Freres y Sanahuja plantean la pregunta qué otro grupo de estados iba a respaldar ese sistema si ambas regiones dejaran de hacerlo. En su estudio los investigadores comprobaron que existe un amplio consenso birregional al respecto y reiteran que “ambas regiones se ven a sí mismos como partícipes activos de ese sistema [el multilateral] —en particular la UE— y consideran que su contribución es esencial

para sostener los regímenes y las organizaciones internacionales y el entramado de normas y convenciones que contribuyen, pese a sus debilidades, a asegurar cierta gobernanza global”. América Latina y el Caribe y la UE componen una cuarta parte de los estados que integran la comunidad internacional y son un soporte crucial del sistema multilateral. Existen potentes lazos históricos y valores comunes que se reflejan en la acción/proyección exterior de ambas regiones: por ejemplo el compromiso con el multilateralismo, el respaldo a Naciones Unidas, al protocolo de Kyoto, a la Corte Internacional Penal etc. En las respectivas agendas internas comparten visiones acerca de la importancia de la democracia y la integración regional para el desarrollo etc.

El volumen “*América Latina y la Unión Europea. Estrategias para una asociación necesaria*” es el estupendo resultado del estudio “Latin America —Study on Relations between the European Union and Latin America. New Perspectives”, realizado por el Instituto Complutense de Estudios Internacionales (ICEI), Madrid. Fue encargado y financiado por la Dirección General de Relaciones Exteriores (DG - Relex) de la Comisión Euro-

pea y representa por lo tanto en si mismo un importante ámbito de las relaciones euro-latinoamericanas: el académico. El carácter analítico y propositivo del libro resulta coherente ante el objetivo de la DG-Relex de contar con un insumo para la reflexión conducente a la elaboración de la Comunicación de la Comisión del 8 de diciembre de 2005 sobre una asociación reforzada con América Latina. Esta plantea una renovación de la estrategia aplicada durante el último decenio, una estrategia que ya no se ajusta a las respectivas realidades y necesidades.

La publicación cuenta con 17 capítulos a los cuales hay que sumar aparte de los anexos la introducción, redactada por los coordinadores y el prólogo, escrito por Benita Ferrero-Waldner, Comisaria de Relaciones Exteriores de la Comisión Europea. Evidentemente la Comisión Europea no comparte necesariamente todas las opiniones expresadas en el libro, y es de imaginar que se demuestre reacia ante cualquier propuesta que supondría un mayor compromiso financiero, como por ejemplo aquella de crear un fondo de solidaridad birregional. Pero es deber y mérito del intelectual proporcionar visiones que van

más allá del horizonte de los actores políticos, horizonte éste a menudo restringido -como es lógico- por la propia condición profesional.

El panorama de las relaciones euro-latinoamericanas es multidimensional, tanto en el sentido geográfico como temático, lo cual se ve reflejado en la estructura del libro *“América Latina y la Unión Europea. Una asociación necesaria”*. El compendio dedica un capítulo a las relaciones birregionales en general (Christian Freres y José Antonio Sanahuja) y tres capítulos a las relaciones entre la UE y los respectivos bloques de integración subregional en Latinoamérica: el Mercosur (Rosa Osimani y Romeo Pérez Antón), la Comunidad Andina de Naciones (Alain Fairlie Reinoso) y los países de Centroamérica (Hugo López y José Antonio Morales). Además se examinan las relaciones de carácter región-país, precisamente los Acuerdos de Asociación de llamada cuarta generación que vinculan la UE y México (Carlos A. Rozo) y Chile y la UE (Gonzalo Arenas Valverde). Luego la publicación ofrece cuatro contribuciones acerca de las relaciones triangulares, es decir entre determinados países miembros de la Unión Europea,

la UE y América Latina: Austria y Alemania (Klaus Bodemer), Francia (Cecilia Alemany y Carlos Quenan), Reino Unido (Jean Grugel y Henry Kippin) y España (Celestino del Arenal). En los demás capítulos se tratan temas transversales de destacada relevancia para las relaciones entre Latinoamérica y la Unión Europea: las trampas del progreso para América Latina (José Antonio Alonso), la cooperación al desarrollo (Anna Ayuso), migración, remesas y codesarrollo (Érica Ruiz Sandoval), el euro y las relaciones económicas y financieras (Jordi Becaria), drogas ilegales (Amira Armenta, Martín Jelsma y Pauline Metaal) y paz y seguridad (Juan Pablo Soriano).

Merece especial atención el hecho que el selecto equipo de investigadores no sólo se distinga por su carácter multidisciplinar sino también birregional. Los autores latinoamericanos y europeos en su conjunto nos permiten compartir una visión bastante equilibrada de las relaciones entre la Unión Europea y América Latina. Además, a mi parecer, han realizado el ejercicio continuo de mirar la realidad a través de los ojos de la respectiva otra parte, con lo cual se reduce el sesgo individual —sea por pertenencia cultural y lo que

eso implica o por arraigo a una determinada “comunidad epistémico” (Peter M. Haas) etc.— a lo inevitable y en fin natural. En ese sentido me llama la atención un detalle sintáctico, que puede haberse producido por pura casualidad, pero que me parece significativo en un sentido más amplio. La continua variación entre decir “la Unión Europea y América Latina” y “América Latina y la Unión Europea” —no sólo en los títulos de los respectivos capítulos— sugiere y reitera que estamos ante una relación de socios y que América Latina no es un mero receptor de políticas de la Unión Europea. Al respecto quisiera enfatizar que esa noción de “partnership” no nos impide de ninguna manera reconocer el —por lo menos en algunos ámbitos— aún determinante carácter Norte-Sur, o dicho de otra forma, las significativas asimetrías estructurales que existen entre la Unión Europea y América Latina, sea en el ámbito económico, político-institucional o social.

En el primer capítulo, titulado “Hacia una nueva estrategia en las relaciones Unión Europea – América Latina”, Freres y Sanahuja —en un trabajo bastante denso— dibujan el marco analítico del estudio. Analizan el contexto global y regional de las

relaciones América Latina-UE, y ponen sobre la mesa casi todos los temas que luego se retoman y se analizan más detenidamente en los respectivos capítulos. El texto tiene la gran virtud de abordar la relación birregional en sus ámbitos relevantes sin resultar en absoluto demasiado genérico. Al contrario, es amplio y profundo a la vez, cuando muchas veces la amplitud temática corre a cargo de concreción y profundidad y viceversa. Los autores destacan que las relaciones birregionales y la posición de América Latina en la agenda exterior de la UE se ven necesariamente afectadas por el contexto internacional, y que ese actualmente no favorece la importancia y el alcance de América Latina. Eso se debe principalmente a la imposición de la agenda de seguridad desde los atentados del 11 de septiembre de 2001 en el ámbito político, y la primacía de las negociaciones comerciales multilaterales en el ámbito comercial. Además Freres y Sanahuja subrayan que América Latina ocupa en el mundo un espacio intermedio, dicho de manera coloquial, que la zona no es ni carne ni pescado: “(...) no es suficientemente próspera para ser un socio pleno de la UE en este momento, pero tampoco es un caso que merezca un enfoque asistencial. Requiere un enfoque

diferenciado respecto a otras áreas y países, que en la visión exterior europea sigue sin definirse”. En suma, las estrategias deben en primer lugar fomentar el conocimiento mutuo para que puedan servir a los objetivos comunes de desarrollo, cohesión social, gobernanza democrática y permitan responder a los desafíos que plantea la globalización a través de un multilateralismo eficaz.

En el capítulo “La Asociación Unión-Europea-México: balance y perspectivas”, Carlos A. Rozo califica a esa relación como “aún muy limitada y poco dinámica” con pocas posibilidades de mejora para el futuro. Como escollo identifica la asimetría en el nivel de prioridad mutua, que en su opinión es generada por la falta de una estrategia definida y sólida acerca de los intereses comunes en lo político y lo económico. Rozo critica la primacía de los intereses comerciales europeos que no necesariamente coinciden con los intereses y necesidades mexicanas. Para mejorar el aprovechamiento de las relaciones propone acciones en tres ámbitos generales: El primero consiste en mejorar las capacidades del Acuerdo de Asociación para contribuir a la generación de los encadena-

mientos entre la liberalización comercial y el desarrollo de México por medio de la concertación política entre dicho país y la UE y acciones de cooperación bilateral. El segundo se refiere al fomento del conocimiento mutuo, cuya ausencia es vista como un factor determinante de incidencia negativa, y el tercer ámbito apunta a la reducción de la brecha significativa entre objetivos y recursos. En esencia, Roza reivindica que el Acuerdo de Asociación entre México y la UE traspase la mera dimensión comercial y que sea un factor de ayuda para la realización de las indispensables transformaciones estructurales fomentando así la cohesión social.

Efectivamente la cohesión social es un tema ineludible para el conjunto de las relaciones entre la UE y América Latina, y Freres y Sanahuja postulan que debería convertirse en uno de sus ejes centrales. La lucha contra la desigualdad y la exclusión social en las sociedades latinoamericanas debe adquirir protagonismo en esta (nueva) fase de las relaciones birregionales, después de que la prioridad durante los años 80 consistía en la consolidación de las jóvenes democracias, y en los años 90 todo giraba entorno al desarrollo económico y la

inserción internacional de las economías latinoamericanas.

Lo que en cierta medida ya supone una realidad decepcionante del Acuerdo de Asociación UE - México, para Hugo López y José Antonio Morales todavía es un temor que se refiere al futuro de las relaciones entre Centroamérica y la Unión Europea. El temor, identificado en las percepciones de los actores centroamericanos, precisamente consiste en que la asociación con la Unión Europea pudiera ser un simple acuerdo de libre comercio, que profundice aun más las asimetrías entre ambas regiones y las desigualdades entre los países centroamericanos. Esa actitud escéptica se ve contrastada empero por grandes esperanzas y expectativas para el desarrollo de Centroamérica a través de dicha asociación. Las propuestas de López y Morales para que un Acuerdo de Asociación entre la UE y Centroamérica sea “mutuamente beneficioso” son muy variadas y concisas. Aquí me gustaría hacer hincapié en la importancia que adjudican los autores al ámbito de la cooperación al desarrollo, para el cual reivindican el apoyo contundente de la UE a la estabilidad política de los estados, las instituciones democráticas y la protección de los derechos

humanos. Además enfatizan el destacado papel de la sociedad civil, cuya participación debería seguir fomentándose a través de medidas centradas en los siguientes temas: información oportuna, desarrollo de capacidades, espacios de participación institucionalizados y participación en los procesos de toma de decisiones.

En el caso del Mercosur, Rosa Osimani y Romeo Pérez Antón elaboran en un trabajo excelente y muy completo dos “futuros posibles”, de hecho diametralmente opuestos. Para tal empresa toman en cuenta variables de orden interno y externo. Las variables internas incluyen las condiciones de gobernabilidad, el nivel de cohesión social, la intensidad de la integración internacional y el grado de adaptabilidad económica en el Mercosur. Las variables externas se refieren a la posible evolución de las negociaciones comerciales en la OMC, China o Asia y Estados Unidos. A partir del análisis de esas variables, Osimani y Pérez Antón plantean los dos escenarios: El primero, denominado recomposición del Mercosur, enfatiza la convergencia de las economías argentinas y brasileñas y la adaptación de modelos de desarrollo sostenible y equitativo por parte de los

socios de menor tamaño. Los autores emiten un juicio optimista en cuanto al crecimiento con equidad, la legitimidad política, la eficiencia administrativa y los niveles medios de integración internacional —manteniendo la opción del regionalismo abierto— y la evolución de las estructuras económicas con capacidad media de adaptación y modernización en el Mercosur. Tal escenario aportaría condiciones favorables para la superación de las dificultades en el proceso de integración del Mercosur, las negociaciones con la UE y el marco del ALCA. El segundo escenario —como había indicado anteriormente— plantea todo lo contrario. Parte de la no convergencia de las grandes economías del Mercosur, propiciado por una situación en la cual el crecimiento brasileño sigue adelante, pero Argentina ni logra consolidar el crecimiento económico ni mejorar la cohesión social. Tal panorama probablemente incentivaría a Argentina a mantener y/ o incrementar las trabas al comercio intra-regional. En este caso las negociaciones con la UE se estancarían y se podrían dar acuerdos entre Argentina y los países miembros pequeños del Mercosur con Estados Unidos. Osimani y Pérez Antón destacan explícitamente

que es sumamente deseable el escenario de recomposición del Mercosur, y reiteran que ni en las entrevistas realizadas ni en la bibliografía revisada y la información periodística pudieron detectar indicadores para “el escenario de desarticulación del Mercosur como una alternativa de liberación de trabas”. Por lo tanto los autores centran sus propuestas en el fortalecimiento del proceso mercosuriano, que exige sobre todo el impulso a órganos supranacionales y la coordinación o armonización de políticas macroeconómicas entre los estados miembros. En cuanto a las relaciones y negociaciones entre la UE y el Mercosur, Osimani y Pérez Antón recomiendan un renovado énfasis en la diplomacia clásica, sin abandonar la diplomacia presidencial, característica de las Cumbres birregionales y poco apreciada por los entrevistados.

Antes de tener en cuenta otros capítulos del libro “*América Latina y la Unión Europea. Una asociación necesaria*”, me gustaría dedicar unas líneas a la metodología utilizada por la mayoría de los investigadores. A parte de la usual revisión de fuentes bibliográficas, los autores del libro en su conjunto han realizado más de 250 entrevistas perso-

nales —algunas pocas también telefónicas o a través de correo electrónico— a personas involucradas directamente en el proceso de las relaciones birregionales. Se trata de entrevistas cualitativas de índole semi-estructurado. Es decir, los entrevistadores no se sirvieron de un cuestionario estandarizado aunque bien disponían de unas líneas temáticas y preguntas predefinidas, cuyo orden empero era flexible, sujeto al flujo de la respectiva conversación. Resulta evidente que las entrevistas se realizaron al amparo de un compromiso de confidencialidad. El anexo del libro proporciona un listado de los entrevistados, organizado según su pertenencia regional. Se han llevado a cabo conversaciones en Europa, América Latina y también algunos en Estados Unidos. En el índice del libro tan solo figuran las entrevistas realizadas en América Latina, pero desde luego eso es un pequeño error formal. Me parece extraordinario el esfuerzo realizado en cuanto a las entrevistas de expertos. Esta innovadora metodología vuelve original el estudio dado que permite al investigador y —por consecuente también al lector— acercarse más a la realidad de las relaciones entre América Latina y la Unión Europea, una realidad que en gran medida suele estar

fuera de alcance para la observación y/ o participación directa. Resulta sumamente interesante el énfasis que hacen los autores del libro —por lo menos la mayoría de ellos— en las percepciones de los actores de ambas regiones, subregiones y/o países. En última instancia ese ejercicio sirve para fomentar el conocimiento y la confianza mutuos, tarea identificada por varios autores del compendio como un desafío fundamental de las relaciones entre América Latina y la Unión Europea. Aparte de la realización de entrevistas cualitativas, muchos autores del libro trabajan con escenarios, denominados “futuros posibles”. Es una técnica que resulta especialmente útil y apropiada cuando se trata 1) del análisis de perspectivas de futuro de realidades muy complejas, en cuya evolución inciden varios factores que en el momento del análisis son inciertos y 2) de generar propuestas orientadas a ese futuro incierto.

En suma, la falta de visiones de futuro, lo que a menudo es una carencia significativa de la realidad política de las relaciones interregionales entre la Unión Europea y América Latina y también de cada región y proceso de integración subregional visto por separado, sin duda no

se puede reprochar a los autores del libro “*América Latina y la Unión Europea. Una asociación necesaria*”. Al contrario, se trata de una aportación que contiene ideas innovadoras sin perder de vista el momento difícil que sin duda están viviendo América Latina y la Unión Europea en su ambicioso proyecto de construir una asociación estratégica que no carezca de contenido y se adapte a las inquietudes y necesidades de ambas regiones. El libro aboga —haciendo una valoración muy generosa— por el esfuerzo de mejorar el conocimiento mutuo entre América Latina y la Unión Europea como primer paso para la elaboración de estrategias aptas para las realidades regionales, pero también para la realidad interregional y global.

Julia Schünemann

Geopolítica de la energía

COYUNTURA: Jaime Acosta Puertas. La desintegración andina. Andrés Pérez-Baltodano. Nicaragua: actores nacionales y fuerzas externas en las elecciones de 2006.

APORTES: Richard Sandbrook / Marc Edelman / Patrick Heller / Judith Teichman. ¿Pueden sobrevivir las democracias sociales en el Sur globalizado?

TEMA CENTRAL: Fernando Sánchez Albavera. América Latina y la búsqueda de un nuevo orden energético mundial. Ramón Espinasa. Las contradicciones de Pdvs: más petróleo a Estados Unidos y menos a América Latina. Jürgen Schuldt / Alberto Acosta. Petróleo, rentismo y subdesarrollo: ¿una maldición sin solución? Rolf Linkohr. La política energética latinoamericana: entre el Estado y el mercado. Roberto Kozulj. La integración gasífera latinoamericana: una prospectiva cargada de incertidumbres. Gerardo Honty. Energía en Sudamérica: una interconexión que no integra. Elsa Cardozo. La gobernabilidad democrática regional y el papel (des)integrador de la energía. Raúl Sohr. Energía y seguridad en Sudamérica: más allá de las materias primas. Eduardo Mayobre. El sueño de una compañía energética sudamericana: antecedentes y perspectivas políticas de Petroamérica. José Rafael Zanoni. ¿Qué pueden hacer las políticas energéticas por la integración? John Saxe-Fernández. México-Estados Unidos: seguridad y colonialidad energética.

LIBROS: Carlos A. Gadea. El fin de lo social (reseña de Un nuevo paradigma, de Alain Touraine).

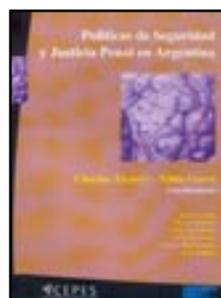
PAGOS: Solicite precios de suscripción y datos para el pago de las suscripciones desde América Latina y el resto del mundo a las siguientes direcciones electrónicas:
<info@nuso.org>; <distribucion@nuso.org>.

EN NUESTRO PRÓXIMO NÚMERO
Hugo Chávez y América Latina



Políticas de Seguridad y Justicia Penal en Argentina

Chacho Álvarez – Nilda Garré (Coordinadores)
 Buenos Aires: Centro de Estudios Políticos Económicos y Sociales (CEPES), Friedrich Ebert Stiftung, 2005.
 171 págs.



En el marco de un escenario complejo, signado por profundos procesos de desintegración y diferenciación social, cuyas consecuencias más visibles son la exclusión y marginación de importantes sectores sociales, emergieron en la Argentina nuevas formas de violencia e ilegalidad, expresadas en el creciente aumento y complejización del fenómeno delictivo desplegado en el plano doméstico, así como la aparición de nuevas formas de criminalidad organizada. Esto no deja de estar vinculado a la situación social, pero también deriva de ciertas condiciones institucionales.

Desde esta perspectiva, el 14 de diciembre del 2004, el CEPES (Centro de Estudios Políticos, Económicos y Sociales) y la Fundación Friedrich Ebert organizaron una Jornada de debate y propuestas para una agenda de políticas de seguridad y justicia penal para la República Argentina, con el objetivo de iniciar un diálogo entre distintos sectores y organizaciones que posibilite la instalación de un espacio amplio de debate y de construcción de consensos.

Las valiosas reflexiones de los expositores, así como las ideas surgidas del debate posterior, movilizaron a continuar trabajando sobre la temática de la jornada. Es por ello que se decidió elaborar un libro que

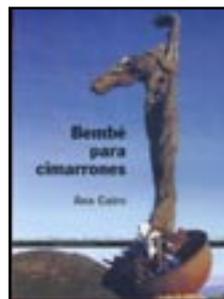
reuniera una serie de ensayos referidos a seguridad y justicia penal con el fin de analizar las estrategias gubernamentales en esta área tan relevante, sus dificultades y sus desafíos, y proponer posibles reformas. En particular, se analizan en profundidad y detalle el sistema policial, la política de armas, el funcionamiento de la justicia penal y el sistema penitenciario nacional.

"Es nuestro deseo que este trabajo se constituya en una piedra basal para la elaboración e implementación de las políticas públicas nacionales en esta materia, que colaboren con el establecimiento de un sistema confiable, rápido, eficaz y transparente". Manifiestan sus coordinadores.

Bembé para cimarrones

Ana Cairo

La Habana: Centro Félix Varela, 2005. 238 págs.



«Los faltos del libre albedrío y los amos señores» y «Negra es mi suerte» son los dos ensayos de historiografía cultural que, acompañados de una sección de «Documentos», conforman este libro. En el primero se analiza la diversidad de imaginarios en torno a los cimarrones durante el período colonial. En el segundo, dedicado al siglo XX, se evalúa el proceso de su dignificación como sujetos culturales. Bembé para cimarrones obtuvo mención y recomendación del jurado en el Certamen Iberoamericano de Ética Elena Gil en el 2003.

Ana Cairo (La Habana, 1949). Ensayista y profesora de la Facultad de Artes y Letras de la Universidad de La Habana. Entre sus obras se encuentran El Movimiento de Veteranos y Patriotas (1976), El Grupo Minorista y su tiempo (1978), Historia de la Universidad de la Habana (1983, coautora), La Revolución del 30 en la narrativa y el testimonio cubanos (1993), 20 de Mayo, ¿fecha gloriosa? (2002) y José Martí y la novela de la cultura cubana (2003).

Cuba. Crecer desde el conocimiento

Juan Triana Cordoví (Coordinador)
La Habana: Editorial de Ciencias Sociales, 2005.
 320 págs.

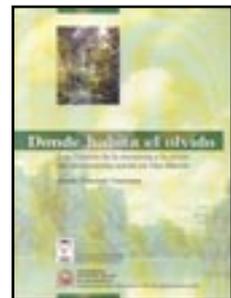


Desde la llamada “Era de la razón” el conocimiento ha sido importante, pero su función en la dinámica económica ha variado. La rapidez y asimetría con que se introducen hoy los resultados científicos en la economía son rasgos que caracterizan este proceso en la sociedad contemporánea.

En esta obra un grupo de prestigiosos profesionales procura acercarse a este fenómeno, con el propósito de estudiar sus particularidades más importantes, algunas de sus manifestaciones y cómo Cuba puede insertarse en este proceso para aprovechar con eficiencia las potencialidades que se han creado.

Donde habita el olvido. Los (h)usos de la memoria y la crisis del movimiento social en San Martín

Anahí Durand Guevara
Lima: Asociación Servicios Educativos Rurales, y
Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Fondo
Editorial de la Facultad de Ciencias Sociales, 2005.
 224 págs.



En momentos en que el Perú avanza hacia un proceso de descentralización, la recuperación de la historia de los procesos sociales que atravesaron las diferentes regiones del Perú, se presenta como una de las tareas pendientes de las Ciencias Sociales en el país. Asumiendo dicho reto Anahí Durand elaboró su tesis para optar el título de Licenciada en Sociología, abordando la crisis que afrontaron las organizaciones del movimiento social en el departamento de San Martín, a inicios

de la década del 90. La investigación intenta comprender cuáles son las lógicas de memoria y olvido construidas sobre la crisis de dicho movimiento y el impacto en esta del conflicto armado interno que remeció el país entre 1980 y el 2000.

Este trabajo realizado a lo largo de tres años permite hoy entregar a la comunidad académica, un estudio riguroso y paciente que ha significado para la autora, no sólo la obtención de su título profesional, sino sobre todo la construcción de una propuesta metodológica para abordar el estudio de la memoria y los movimientos sociales.

Plataforma 2015 y más. Alianzas contra la pobreza. La acción de las ONGD para alcanzar los objetivos del milenio

Enara Echart y Juana Bengoa (Coordinadoras)
Madrid: Plataforma 2015 y más, 2005, y Los libros de la Catarata. 162 págs.



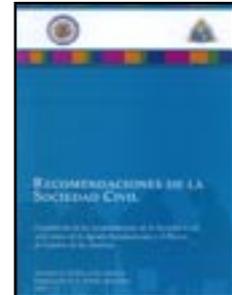
Pocos compromisos internacionales han generado tantas reivindicaciones y movilizaciones por parte de la sociedad civil organizada de los países del Norte y del Sur como los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Estos objetivos, que son fruto del consenso en torno a una visión del desarrollo que se ha ido gestando en las sucesivas cumbres de Naciones Unidas, aportan una guía de actuación que permite visualizar hacia dónde dirigir esfuerzos, mediante qué procesos y principios. Gobiernos de todo el mundo, sociedad civil, sindicatos, ONG, empresas y universidades tienen la responsabilidad de poner fin a la pobreza, al hambre y a la desigualdad en y entre países; metas que, transcurridos cinco años desde la celebración de la Cumbre del Milenio, aún están muy lejos de alcanzarse.

Desde esta responsabilidad compartida se están tejiendo nuevas alianzas que buscan alternativas para poner fin a las causas primeras de los problemas de desarrollo. Aparecen así en escena nuevas formas de actuar, esfuerzos renovados que se suman a los ya tradicionales espacios de participación para transformar un modelo que no funciona.

Como agentes de cambio, las ONGD españolas pueden convertirse en interlocutoras capaces de detectar, movilizar y canalizar la voluntad política colectiva de la sociedad para construir un mundo más justo y solidario. Éste es el trabajo que ha emprendido la “Plataforma 2015 y más”.

Recomendaciones de la Sociedad Civil

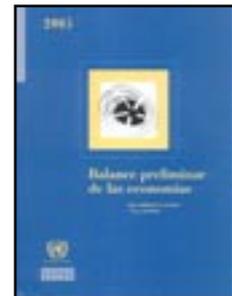
Washington: Secretaría de Cumbres de las Américas. Organización de Estados Americanos, 2005. 52 págs.



A través de estas “Recomendaciones de la Sociedad Civil” la Secretaría de Cumbres de las Américas de la OEA—cumpliendo su rol de encargada de coordinar las actividades relacionadas con la participación de la sociedad civil en el proceso de Cumbres—busca resaltar la importancia de la sociedad civil en el sistema interamericano, haciendo visibles y accesibles a toda la comunidad de las Américas los aportes y recomendaciones hechas por las OSC. De esta manera, se asegura la transparencia en el resultado de la participación de estas organizaciones en las actividades de la OEA, y también se garantiza que los gobiernos y los responsables de la toma de decisiones en el sistema de la OEA puedan contar con un valioso instrumento de consulta.

Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe

Santiago de Chile: CEPAL. Naciones Unidas, 2005. 190 págs.



El Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe es un documento preparado anualmente por la División de Desarrollo Económico con la colaboración de la División de Estadística y Proyecciones Económicas, las sedes subregionales de la CEPAL en México y Trinidad y Tobago, y las oficinas nacionales en Argentina, Brasil, Colombia y Uruguay.

El trabajo se realizó gracias a la colaboración de los bancos centrales y de las oficinas estadísticas nacionales de los países de la región, que proporcionaron la información estadística que sirvió de base a la elaboración del Balance preliminar.

Los datos sobre cuentas nacionales presentados en el Balance preliminar se basan en las cifras oficiales de los países considerados; sin embargo, con el propósito de hacerlas comparables entre países, se expresan en dólares a precios constantes del 2000. Por lo tanto, en ciertos casos pueden no coincidir con la información de los países.

Documentos Oficiales del Proceso de Cumbres de las Américas 2004-2006

Washington: Departamento de Cumbres de las Américas. Organización de Estados Americanos, 2006. 220 págs.



Este cuarto volumen de los “Documentos Oficiales de las Cumbres de las Américas: 2004-2006” constituye una herramienta de consulta que compila los mandatos y las acciones acordadas por los Jefes de Estado y de Gobierno en la Cumbre Extraordinaria (Monterrey, México 2004) y en la reciente Cuarta Cumbre de las Américas (Mar del Plata, Argentina 2005). Esta publicación, junto a las que le preceden, hace parte del compromiso de la Organización de los Estados Americanos (OEA) de llevar la memoria institucional del Proceso, de servir de secretaría técnica del mismo y acompañar a los Estados Miembros en el seguimiento e implementación de los mandatos emanados de las Cumbres.

Las iniciativas compiladas en esta publicación y adoptadas por los Jefes de Estado y de Gobierno suponen la puesta en marcha de una estrategia común para fortalecer la democracia y superar el desempleo y la pobreza. Estas iniciativas hacen pensar en sociedades más libres, más justas y más transparentes. También abogan por un hemisferio más seguro frente a las catástrofes naturales, el crimen transnacional, las pandemias y el terrorismo.



Revista Nueva Sociedad

Revista Nueva Sociedad
2006, N° 202, Marzo-Abril.
Editorial Nueva Sociedad



¿Puede un empresario ser de izquierda? Formulada de esta manera, la pregunta podría parecer irrelevante. Un empresario debe ser en primer lugar un buen empresario, no importa si es políticamente de derecha o de izquierda, y mucho menos en una época en que estas categorías parecen perder su tradicional agudeza. Desde siempre, la empresa privada y la izquierda aparecieron como universos antagónicos: los dueños del capital, como explotadores inescrupulosos cuyo único interés reside en maximizar sus ganancias, sin preocuparse por los aspectos humanos; y la izquierda, como una corriente política y teórica que busca una mayor equidad social y obligada, por lo tanto, a enfrentar sin piedad a los empresarios. Desde hace algún tiempo, sin embargo, se observa que tanto en Europa como, más recientemente, en Latinoamérica, gobiernos sustentados por partidos de izquierda han aceptado —y en algunos casos hasta abrazado— a las empresas y a los empresarios, considerándolos actores sociales válidos para el diálogo y la cooperación. Hoy, la mayoría de las corrientes progresistas de América Latina acepta que la globalización capitalista es un dato incontestable de la realidad y que enfrentarla no solo es ocioso, sino incluso perjudicial. Aun aquellos líderes cuyo discurso público se viste de una retórica antiimperialista desafiante aceptan al sector

privado como motor fundamental e irremplazable para el desarrollo económico.

Si el socialismo y el capitalismo han sido históricamente enemigos mortales, el socialismo democrático de hoy ha hecho las paces con la economía de mercado. Es algo demasiado evidente como para negarlo. Lo sorprendente es que, desde el punto de vista de la reflexión teórica, el acercamiento se haya producido en absoluto silencio. Mucha teoría ha sido producida por la *intelligentzia* de la izquierda para construir y destruir a su gran contrincante. Poca, casi ninguna, para asumirlo.

Ésta es la temática que Nueva Sociedad desarrolla en este número, un primer paso en la búsqueda de un discurso no vergonzante que dé cuenta de esta nueva realidad y que explore las posibles líneas de convergencia, bajo el supuesto de que la nueva alianza no es transitoria ni oportunista, y que merece estudio y reflexión.

Anuario CIP 2006: Poder y Democracia. Los retos del multilateralismo

Anuario CIP 2006: Poder y Democracia. Los retos del multilateralismo.

*Fuhem, Centro de Investigación para la Paz;
Icaria Editorial*



El año 2005 podía haber sido clave para reformar el sistema multilateral y de seguridad colectiva. Sin embargo, en el balance del año hay más sombras que luces y se han perdido oportunidades históricas para afrontar los desafíos comunes de gobernanza, paz y seguridad, cohesión social y preservación de la biosfera que amenazan al conjunto de la sociedad internacional.

Muchas propuestas perfectamente viables no salieron adelante debido a una conjunción de pretensiones hegemónicas, intereses de corto plazo, falta de voluntad política y recelos sobre las agendas de los actores im-

plicados. Estos escollos reflejan tendencias de largo plazo, más patentes tras el 11-S aunque sus antecedentes se remontan a mucho antes.

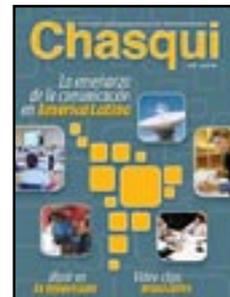
Entre ellas, cabe destacar el debilitamiento del sistema multilateral, amenazado por el unilateralismo; la crisis de la hegemonía de Estados Unidos, un país con muestras de debilidad en distintos planos, especialmente en su legitimidad; la erosión de la democracia y los derechos humanos como consecuencia de la «guerra contra el terrorismo»; la Unión Europea, que no parece capaz de asumir su liderazgo y configurarse como actor global; la influencia creciente de los países emergentes; la crisis de los modelos de convivencia e integración del Islam en Europa; la importancia creciente de la geopolítica de la energía y los conflictos asociados al control de los recursos, la degradación medioambiental y el cambio climático.

Chasqui. Revista Latinoamericana de Comunicación

Chasqui. Revista Latinoamericana de Comunicación

2006, N° 94

Centro Internacional de Estudios Superiores de Comunicación para América Latina (CIESPAL)



Hoy en día, las facultades de Comunicación Social en América Latina deberían plantearse un nuevo reto: reflexionar, o bien recapacitar, sobre su estructura y planes de estudios, para poder enfrentarse a la creciente demanda de la tecnología digital.

Si las autoridades universitarias y las facultades de Comunicación no evalúan y estudian este nuevo contexto, con el fin de tomar las medidas necesarias que permitan proyectar sus instituciones como medios de permanente actualización, podrían encontrarse administrando formaciones obsoletas y preparando periodistas o comunicadores sociales que no sepan adaptarse a las demandas del mercado.

Papeles de Cuestiones Internacionales

Papeles de Cuestiones Internacionales

2006, Primavera, N° 93

Fuhem, Centro de Investigación para la Paz;

Icaria Editorial



En este número de Papeles de Cuestiones Internacionales se incluye un *dossier* especial sobre América Latina que ofrece un análisis sobre Bolivia y Chile, la desigualdad socio-económica y la política de EE.UU. hacia la región; y al que acompaña una bibliografía que recoge algunas de las principales publicaciones y recursos en Internet sobre democracia y gobernabilidad en Latinoamérica.

En la sección Actualidad, se presentan artículos sobre la compleja situación en Oriente Medio, el plan nuclear de Irán y la cuestión de la seguridad energética y aumento del petróleo. Estos trabajos se complementan con los presentados en las secciones Teoría, Observatorio de conflictos y Derechos Humanos.

LASA Forum

LASA Forum

Spring 2006, Volume XXXVII, Issue 2

Latin American Studies Association



The LASA Forum is published four times a year. It is the official vehicle for conveying news about the Latin American Studies Association to its members.

Latin American Studies Association (LASA) is the largest professional association in the world for individuals and institutions engaged in the study of Latin America. With over 5,000 members, twenty-five percent of whom reside outside the United States, LASA is the one association

that brings together experts on Latin America from all disciplines and diverse occupational endeavors, across the globe.

LASA's mission is to foster intellectual discussion, research, and teaching on Latin America, the Caribbean, and its people throughout the Americas, promote the interests of its diverse membership, and encourage civic engagement through network building and public debate. Latin American Studies Association (LASA) is the largest professional association in the world for individuals and institutions engaged in the study of Latin America. With over 5,000 members, twenty-five percent of whom reside outside the United States, LASA is the one association that brings together experts on Latin America from all disciplines and diverse occupational endeavors, across the globe. LASA's mission is to foster intellectual discussion, research, and teaching on Latin America, the Caribbean, and its people throughout the Americas, promote the interests of its diverse membership, and encourage civic engagement through network building and public debate.

**Revista Temas. Cultura Ideología
Sociedad**

Revista Temas. Cultura Ideología Sociedad
2006, enero-marzo, N° 45
Revista Temas



Temas es una publicación trimestral, dedicada a la teoría y el análisis de los problemas de la cultura, la ideología y la sociedad contemporáneas. Está abierta a la colaboración de autores cubanos, caribeños, latinoamericanos y de otros países.

“Como constatan las revelaciones del genoma humano, la cualidad irrepetible, singularísima, de cada persona, está en la propia condición humana. Sobre esta natural desigualdad darían testimonio la diversidad, pluralidad y manifiesta diferencia entre individuos y grupos sociales. Más allá de estos datos genéticos, sin embargo, la desigualdad refleja relaciones de poder, jerarquías y órdenes estructurados. Los

significados de esta desigualdad se reproducen en escalas de ingresos económicos, prelación de género, color de la piel o espacios físicos; se irradian en sistemas culturales y credos religiosos; se transmiten en modos del discurso y del comportamiento, en circuitos trashumantes y de convivencia”. Es en estos significados donde se centra el presente número de Temas. Sociólogos, geógrafos, antropólogos y otros estudiosos —latinoamericanos, europeos, cubanos— tributan sus reflexiones a la comprensión de una problemática de proporciones globales, caracterizada por la emergencia de nuevos ordenamientos cuya importancia para entender los fenómenos culturales resultaría difícil exagerar.

International Affairs

International Affairs

July 2006, Volume 82, Number 82

Royal Institute of International Affairs, Chatam House



International Affairs is Europe's leading journal of international relations. It is committed to excellence in scholarship and accessibility in style, combining policy relevance with an academic, in-depth analytical approach to contemporary world politics. International Affairs seeks to be rigorous and original in its analysis and to be a reference point for experts in the field. It aims to address important subjects systematically and to attract exceptional international authors who will provoke argument and debate. In this number present “Britain's nuclear weapons debate”.

Revista del Sur

Revista del Sur

2006, marzo-abril, N.º 164

Instituto del Tercer Mundo



Revista del Sur, es una iniciativa del Instituto del Tercer Mundo (ITeM), nacida en 1991 como la edición en castellano de Third World Resurgence, publicada por la Red

del Tercer Mundo (Third World Network -TWN), un activo grupo independiente de organizaciones e individuos que expresa en los foros globales puntos de vista de la sociedad civil del Sur y desarrolla actividades de investigación, seminarios, publicación de libros y un servicio semanal de notas. En esta entrega, la revista presenta como tema de tapa “Cómo regular el acceso a los recursos biológicos del sur: un paso adelante en Granada”.

Revista Envío

Revista Envío

2006, agosto, N° 25

Universidad Centroamericana (UCA)



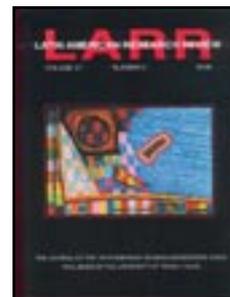
“Envío es información y análisis de Nicaragua, desde Nicaragua, de Centroamérica, desde Centroamérica y de ese otro mundo posible por el que trabajamos.” En esta oportunidad, la revista presenta cuatro secciones: Nicaragua, México, Guatemala y Centroamérica. En ellas es posible encontrar artículos como “Nicaragua: Así está el escenario al iniciarse la campaña electoral”; “Nicaragua se merece un gobierno capaz, decente, sensible y de calidad”; “¿Puede ocurrir “Evo Morales” en Guatemala?”; “México, Elecciones 2006: esto no es democracia”. Centroamérica. Mareros y pandilleros: ¿Nuevos insurgentes, criminales?”

Latin American Research Review (LARR)

Latin American Research Review (LARR)

2006, Volume 41, Number 2

LASA. University of Texas Press



The Latin American Research Review is the official journal of the Latin American Studies Association and is published to achieve greater and more systematic communication among individuals,

institutions, and organizations concerned with scholarly studies and knowledge production relating to Latin America.

The Latin American Research Review was founded with the support of contributions from a number of sponsoring institutions acknowledged in LARR in past issues, and from a supplementary grant from the Andrew W. Mellon Foundation (for LARR-on-Line). Some topics in this number: Sources of Finance and Reputation: Merchant Finance Groups in Argentine Industrialization, 1890-1930, Yovanna Pineda; Representing “Real Indians”: The Challenges of Indigenous Authenticity and Strategic Constructivism in Ecuador and Bolivia, Jose Antonio Lucero; Coping with the Free Market City: Collective Action in Six Latin American Cities at the end Of The Twentieth Century, Bryan R. Roberts and Alejandro Portes.

Papeles de Cuestiones Internacionales

Papeles de Cuestiones Internacionales

2006, Verano, N° 94

Fuhem, Centro de Investigación para la Paz;

Icaria Editorial



Entre los artículos que presenta en este número la revista Papeles, se encuentran: “Un nuevo enfoque sobre las guerras”, de Mary Kaldor; “Los nuevos mercenarios del siglo XXI”, de José L Gómez del Prado; “India, ¿de la periferia al centro? Paradojas de una potencia”, de Rubén Campos Palarea; “Europa y Latinoamérica tras la Cumbre de Viena: unas relaciones en revisión”, de Christian Freres y José Antonio Sanahuja; “Colombia tras las elecciones: economía, conflicto armado y derechos humanos”, de Antonio Sanz Trillo; “Violencia social en América Latina”, de Isabel Fernández; “El desafío de las migraciones globales, de Rodrigo Sosa”; “El comercio de armas en España: ¿ley de mínimos o de máximos? de Albert Caramés Boada; y “Luces y sombras en la defensa de los derechos humanos en 2005 (II)”, de Kenneth Roth. Finalmente se publica una entrevista a Tzvetan Todorov: Europa contra la tentación del imperio, realizada por Jean-Paul Martos.



Raúl Benítez Manaut. Investigador del Centro de Investigaciones sobre América del Norte, UNAM.
e-mail: raulmanaut@hotmail.com

Fabián Bosoer. Licenciado en Ciencia Política (Universidad del Salvador) y Master en Relaciones Internacionales (FLACSO). Profesor de Ciencia Política de la Universidad de Buenos Aires y la Universidad de Belgrano. Autor de “Generales y embajadores. Una historia de las diplomacias paralelas en la Argentina” (Ediciones B-Vergara, 2005).
e-mail: fbosoer@mail.retina.ar

Tania Carrasco. Cientista social, especialista en desarrollo social del Banco Mundial, Ciudad de México.
e-mail: tcarrasco@worldbank.org

Len Ishmael. Director General of the Organization of Eastern Caribbean States. She is graduated from the University of the West Indies, Mona, Jamaica in 1974 with Bachelor of Arts (Honors), Economics and Geography. She then went on to attend Columbia University in New York, achieving her Masters of Urban Planning in 1978. In May 1988 she was conferred a Ph.D. from the University of Pennsylvania, Philadelphia, in City & Regional Planning / Development Economics.
e-mail: oesec@oecs.org

José Antonio Sanahuja. Doctor en ciencias políticas, profesor de relaciones internacionales y director del Departamento de Desarrollo

y Cooperación del Instituto Complutense de Estudios Internacionales (ICEI). Universidad Complutense de Madrid.

e-mail: sanahuja@cps.ucm.es

Julia Schünemann. Licenciada en Ciencias de la Comunicación, Economía y Ciencias Políticas, Universidad Ludwig-Maximilian de Munich. Ha trabajado en distintos medios de comunicación alemanes, como Der Spiegel, Frankfurter Allgemeine Zeitung, Süddeutsche Zeitung, y la agencia dpa. En la actualidad escribe su tesis doctoral sobre las relaciones interregionales entre el Mercosur y la Unión Europea en el Departamento de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, Universidad Complutense de Madrid.

e-mail: juliaschuenemann@gmail.com

Roxana Vázquez Sotelo. Feminista y abogada peruana. Coordinadora a nivel regional de la Campaña por una Convención Interamericana de los Derechos Sexuales y los Derechos Reproductivos. Miembro del Cladem, Comité de América Latina y el Caribe para la defensa de los derechos de las mujeres, y de Demus, ONG peruana que promueve y defiende los derechos de las mujeres.

e-mail: rvasquez@cladem.org

Armando Rodríguez Luna. Estudiante de Maestría en Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM.

Romero Jorge Rodríguez. Asesor de Políticas Públicas y de combate al racismo del presidente uruguayo Tabaré Vázquez. Consultor Especialista en políticas públicas para poblaciones afrodescendientes en UNICEF Regional. Profesor en la cátedra de políticas sociales del CLAEH (Universidad) en la materia Racismo y Discriminación. Director regional de los Centros regionales de análisis en políticas de equidad racial de América Latina y el Caribe. Coordinador Político de la Alianza estratégica de organizaciones afrolatinas y Caribeñas.

e-mail: romero@chasque.apc.org

NORMATIVAS

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 incorporarlos 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.

CALL FOR PUBLICATION PROPOSALS IN
PENSAMIENTO PROPIO

CRIES, through *Pensamiento Propio*, invites the academic community of the Americas and other regions to submit papers for their publication.

PENSAMIENTO PROPIO'S RULES
FOR THE SUBMISSION OF UNPUBLISHED WORKS

- 1) All articles submitted for consideration by the Publishers Committee must be unpublished works. The text should be sent electronically or in diskette, in single-paced Word format.
- 2) The articles length should not be longer than thirty pages and shall not include photographs, diagrams, charts or statistics tables. Exceptionally, the Publishers Committee could consider the publication of tables and diagrams assessed as indispensable for the subject's development.
- 3) Notes and bibliography references should only be included following the article's text, with the author's full name, publication year in parentheses, the book's title in cursive script, city and publishing company.
- 4) Original papers considered as appropriate for publication by the Publishers Committee will be refereed for their inclusion in Research and Analysis or Profiles and Contributions sections. After receiving the assessors' review they will be sent to the author for consideration, together with the suggestions made by the Editor or the Editorial Coordination.
- 5) The Editorial Committee reserves the right to select some articles for their inclusion in other sections.
- 6) The author's brief résumé (5 to 7 lines) should be attached to the articles sent for its inclusion in the Collaborators section. Articles should also be accompanied by a half-page summary.
- 7) The Editorial Committee reserves the right to accept or reject articles submitted, and the acceptance is subject to the introduction of modifications.
- 8) The authors of articles published will get a complimentary copy of *Pensamiento Propio*, by postal service.

SOBRE A PUBLICAÇÃO DE MATERIAIS EM *PENSAMENTO PRÓPRIO*

CRIES, através da revista *Pensamento Próprio*, convida a comunidade acadêmica das Américas e outras regiões a apresentar trabalhos para publicação

NORMAS DA *PENSAMENTO PRÓPRIO* PARA A APRESENTAÇÃO DE ORIGINAIS

- 1) O artigo a ser submetido à consideração do Comitê Editorial deve ser inédito. O texto deve ser enviado por correio eletrônico ou em disquete como Documento de Word, digitado em espaço 1 (um).
- 2) A extensão do artigo não deve superar 30 (trinta) páginas. Não devem ser incluídos fotografias, gráficos, tabelas ou quadros estatísticos. Excepcionalmente, o Comitê Editorial poderá decidir pela publicação de quadros ou gráficos que sejam considerados indispensáveis para o desenvolvimento do tema.
- 3) As notas e as referências bibliográficas devem aparecer somente no final do artigo, contendo sobrenome e nome do autor, ano da publicação entre parênteses, título do livro em itálico, cidade e editora.
- 4) Os originais que o Comitê Editorial considerar apropriados para publicação serão submetidos à avaliação de especialistas. Os artigos poderão ser incorporados à seção de Pesquisa e Análise ou de Perfis e Contribuições. Após receber os comentários dos avaliadores, cada texto será remetido ao autor para a sua consideração, assim como as sugestões da Direção e da Coordenação Editorial.
- 5) O Comitê Editorial se reserva o direito de selecionar alguns artigos para que sejam incorporados nas outras seções.
- 6) É fundamental que o artigo enviado seja acompanhado tanto de uma breve resenha curricular do autor (de 5 a 7 linhas), para sua inclusão na página de Colaboradores, como também de um resumo de meia página de seu conteúdo.
- 7) O Comitê Editorial se reserva o direito de aceitar ou recusar os artigos recebidos ou de condicionar sua aceitação à introdução de modificações.
- 8) Os autores dos artigos publicados receberão um exemplar de *Pensamento Próprio* via correio.



¡No lo piense más!
¡Piense con
PENSAMIENTO PROPIO!

PENSAMIENTO PROPIO,
publicación semestral de la Coordi-
nadora Regional de Investigaciones
Económicas y Sociales (CRIES).

CRIES / PENSAMIENTO PROPIO

Lavalle 1619, Piso 9° Ofic. A (1048)
Buenos Aires, Argentina
Tel.: (54 11) 4372-8351
info@cries.org - www.cries.org

SUSCRIPCIÓN ANUAL (DOS NÚMEROS)

INCLUYENDO GASTOS DE ENVÍO:

Centroamérica, México y el Caribe	US\$ 30
EE.UU., Canadá y América del Sur	US\$ 31
Europa, Asia y Australia	US\$ 36

COMPLETE EL SIGUIENTE CUPÓN Y ENVIÉLO A
CRIES / PENSAMIENTO PROPIO

Renovación Nueva A partir de _____

Use máquina o letra imprenta



Adjunto cheque N° _____

Del banco _____

Por la cantidad de _____ Fecha _____

Nombre _____

Dirección _____

Ciudad _____ Estado _____

Código Postal _____ País _____

Correo electrónico _____

.....

La Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES), fundada en 1982, es una red de centros de investigación, organizaciones no-gubernamentales, asociaciones profesionales y fundaciones, que promueven la investigación económica y social en América Latina y el Gran Caribe.

El propósito de CRIES apunta a la profundización de la participación de la sociedad civil en los procesos de integración regional y en la formulación e implementación de políticas públicas, así como en la promoción de una agenda para la integración comercial, social, política y cultural de América Latina y el Gran Caribe.

En la actualidad CRIES cuenta con más de 70 instituciones nacionales y regionales que participan en diversos programas de investigación e incidencia a nivel subregional y regional, orientados a fomentar la creación de un modelo regional de desarrollo social equitativo, participativo y sostenible de cara al nuevo milenio.

The Regional Coordination for Economic and Social Research (CRIES) established in 1982, is a research center, non-profit organization, professional association and foundation network to promote economic and social research in Latin America and Great Caribbean.

CRIES purpose is headed towards the deepening of civil society participation in regional integration processes, and the formulation and implementation of public policies, as well as the agenda promotion for integrating Latin America and Great Caribbean's commercial, social, political and cultural integration.

CRIES at present has more than 70 national and regional institutions that take part of various research and incidence programs at sub-regional and regional levels, oriented towards fomenting the creation of a fair, participative and sustainable social development regional model facing the new millennium.

A Coordenadoria Regional de Pesquisas Econômicas e Sociais (CRIES), fundada em 1982, é uma rede de centros de pesquisa, organizações não-governamentais, associações profissionais e fundações que promove a pesquisa nas áreas econômica e social na América Latina e Grande Caribe.

O propósito da CRIES aponta para o aprofundamento da participação da sociedade civil nos processos de integração regional, na formulação e implementação de políticas públicas e na promoção de uma agenda para a integração comercial, social, política e cultural da América Latina e Grande Caribe.

Atualmente, a CRIES conta com a participação de mais de 70 instituições nacionais e regionais em diversos programas de pesquisa e de incidência nos níveis sub-regional e regional, cujo objetivo é fomentar a criação de um modelo regional de desenvolvimento social equitativo, participativo e sustentado para encarar os desafios do novo milênio.

WWW.CRRIES.ORG

Lavalle 1619, Piso 9° Ofic. A (1048)

Buenos Aires, Argentina

Tel.: (54 11) 4372-8351

info@cries.org - www.cries.org

