

América Latina. Tendencias y Perspectivas del nuevo siglo

Carlos Malamud / Coronel Diego Jiménez

**| Javier Castro | Michael Gold-Biss | Rodolfo Martinic |
| Raúl Sanhueza | Rafael Rincón -Urdaneta |
| Raúl Rivera y Alejandro Ruelas-Gossi |
| Iván Witker |**

**| Ángel Soto y María Ignacia Matus |
Compiladores**



América Latina. Tendencias y Perspectivas del nuevo siglo



Carlos Malamud / Coronel Diego Jiménez

| Javier Castro | Michael Gold-Biss | Rodolfo Martinic |
| Raúl Sanhueza | Rafael Rincón -Urdaneta |
| Raúl Rivera y Alejandro Ruelas-Gossi |
| Iván Witker |

| Ángel Soto y María Ignacia Matus |

América Latina. Tendencias y perspectivas del nuevo siglo
Centro de Estudios e Investigaciones Militares

© Derechos Reservados

Registro de Propiedad Intelectual N° 223.878
ISBN: 978-956-7527-71-7

Primera edición
diciembre de 2012

Santiago de Chile

Impreso en el Instituto Geográfico Militar

Los artículos son de responsabilidad de los autores y no representan necesariamente el pensamiento, doctrina o posición oficial del CESIM o del Ejército de Chile ni de la Fundación para el Progreso.

Índice

Prólogo	
<i>Carlos Malamud Rikles</i>	7
Presentación	
<i>Coronel Diego Jiménez Ramírez</i>	15
Introducción	
<i>Ángel Soto</i>	
<i>María Ignacia Matus</i>	
Autores	
.....	
Artículos	
La diplomacia ciudadana en América Latina: Aproximaciones a un desafío global reciente <i>Javier Castro Arcos</i>	
América Latina y el crimen organizado transnacional: la fábula de Esopo y el triunfo de la liebre <i>Michael Gold-Biss</i>	
Algunas implicancias del factor demográfico en materias de seguridad internacional <i>Rodolfo Martinic Marusic</i>	
Migraciones intralatinoamericanas. Invisibilidad, mercado y ¿geopolítica? <i>Raúl Sanhueza Carvajal</i>	
América Latina en la era de la globalización: Aún sin humo blanco <i>Rafael Rincón-Urdaneta Zerpa</i>	

Las *multilatinas*: las multinacionales del Nuevo Mundo
Raúl Rivera Andueza y Alejandro Ruelas-Gossi.....

Emprendedores latinoamericanos: los nuevos héroes del
continente
Ángel Soto.....

El nuevo multilateralismo beligerante en la región
Iván Witker Barra.....

PRÓLOGO

El prestigioso internacionalista argentino Roberto Russell definió no hace mucho tiempo a América Latina como un continente fragmentado¹. Desde su punto de vista, la idea de una múltiple fragmentación era mucho más apropiada que la de una simple división en dos bloques contradictorios. De este modo se podía dar cuenta, de una forma mucho más matizada, de los múltiples problemas que afectaban, y siguen afectando, a las relaciones internacionales e intergubernamentales a lo largo y ancho de la región. Obviamente que quienes piensan en una única línea de fractura lo hacen basándose en cuestiones como las alianzas internacionales, el discurso político, la vigencia de las instituciones democráticas o el llamado constante a una profunda transformación social (que a veces se denomina sin demasiada precisión “socialismo del siglo XXI”). De una manera rápida la división podría establecerse entre bolivarianos y no bolivarianos.

En este esquema algo rígido apenas hay lugar para algunos casos particulares, como el de Argentina, cada vez más próximo de las posturas de Hugo Chávez y de los países alineados en torno al ALBA (Alianza Bolivariana de los pueblos de nuestra América). Es evidente que la idea de tan profunda línea divisoria, o parteaguas, se extendió bastante en los últimos años, a tal punto que son muchos los analistas que insisten en esa fractura que de izquierda a derecha separaría en dos a la región. Sin embargo, dadas las notables contradicciones y diferencias existentes entre los países que conforman cada bloque, inclusive dentro mismo del ALBA, aparentemente mucho más homogénea que el otro grupo, se impone la noción de fragmentación frente a la de división. Brasil y Uruguay, gobernados por el Partido de los Trabajadores (PT) y el Frente Amplio respectivamente, han sabido tomar apreciable distancia de las posturas más populistas del grupo bolivariano.

1 RUSSELL, Roberto. “Una región fragmentada”, *La Nación*, 25/IV/2011, <http://www.lanacion.com.ar/1368047-una-region-fragmentada>

Un punto en el que se pueden ver notables discrepancias dentro del ALBA es en el tratamiento de la cuestión indígena. Si bien en la mayoría de los países que convergen en el proyecto hegemónico cubano-venezolano la retórica dominante insiste en la centralidad de los mal llamados pueblos originarios², o en las doctrinas del “no robar, no mentir y no ser ocioso” (*ama quilla, ama shua, ama llulla*), convertidas incluso en preceptos constitucionales, es a la hora de valorar políticas concretas cuando emergen y se hacen palpables las diferencias existentes. Mientras Evo Morales ha logrado mantener el apoyo de buena parte de los grupos indígenas, especialmente aymaras, pese a que el conflicto por el trazado de una ruta a través del parque protegido de los TIPNIS (Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Secure) le enajenó el respaldo de algunos otros, Rafael Correa se ha enfrentado abiertamente con la CONAIE (Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador) debido a las explotaciones mineras o a la utilización del agua. En Venezuela o Nicaragua, por su parte, el carácter claramente minoritario de las etnias indígenas les permite una aproximación menos comprometida.

Esta idea de fragmentación trasciende a todos los planos de la realidad continental, y más allá de la lógica optimista adornada de una fuerte retórica integracionista, lo cierto es que muchos de los problemas latinoamericanos del siglo pasado aún persisten, muchos de ellos presentes con fuerza renovada. Es verdad que el continente ha cambiado mucho en la primera década del siglo XXI. El crecimiento económico de casi un 5,5% promedio anual, reforzado con bajas tasas de inflación, bajos niveles de endeudamiento e importantes saldos de reservas en divisas, y apoyado simultáneamente en la fase alcista del precio de las *commodities* ha favorecido la salida de más de 40 millones de personas de la situación de pobreza y de extrema pobreza en la que vivían; ha permitido algunos avances (generalmente tímidos, pero avances al fin) en la lucha contra la desigualdad; ha incrementado notablemente las clases medias y ha consolidado importantes avances democráticos.

2 El carácter inapropiado del concepto “pueblos originarios” se discute en Carlos Malamud, *Populismos latinoamericanos. Los tópicos de ayer, de hoy y de siempre*, Ed. Nobel, Oviedo, 2010.

La consolidación de la democracia, un valor en sí misma, es lo que ha permitido el surgimiento de opciones alternativas y su llegada al poder. Por eso es posible señalar que más allá de sus discursos de confrontación personajes como Hugo Chávez, Evo Morales o Rafael Correa son hijos de la democracia. Es más, toda su legitimidad de origen depende de sus triunfos electorales y es la necesidad de realimentar constantemente su legitimidad la que los lleva a convocar elecciones una y otra vez. Pese a ello, en algunos países latinoamericanos y durante la primera década del siglo XXI estos avances democráticos han tenido lugar en un contexto de deterioro del sistema político, con un peso creciente del caudillismo y de los liderazgos mesiánicos, que se han llevado por delante años de construcción institucional. El refuerzo del presidencialismo frente a los otros poderes tradicionales (legislativo y judicial) y las tendencias a la reelección, especialmente si es indefinida, no han hecho más que socavar la calidad de la democracia y el respeto a las minorías que debería imperar en toda la región. Este punto se hace cada vez más sensible y más preocupante desde la lógica democrática. Como recoge un twitt de Alicia Kirchner, ministra argentina de Desarrollo Social (en el cargo desde 2006): *“las minorías tienen el deber de escuchar a las mayorías, esa es la democracia”*.

Ahora bien, más allá de las contradicciones presentes en los sistemas políticos regionales, el incesante avance de las clases medias ha logrado modificar el paisaje social de algunos países de América Latina, especialmente de aquellos que más han crecido en la última década. Las transformaciones urbanas en Sao Paulo, Bogotá, Lima o Santiago de Chile son buena muestra de estos cambios, que también comienzan a llegar a las áreas rurales. El peso creciente del mercado interno, unido a incrementos considerables del consumo y de los avances en el sector de la construcción son otra cara de esta misma realidad.

Pese a estas afirmaciones de carácter general, resulta obvia la imposibilidad de generalizar sobre América Latina, dada las grandes diferencias existentes entre los distintos países, tanto desde el punto de vista político, como económico, social o cultural. Sin embargo, y pese a que lo que vale para el conjunto a veces no sirve para describir a cada una de las partes que lo integran, es posible observar como junto a algunos avances incontestables siguen pendientes una serie de cuestiones que lastran profundamente el futuro de la región y la posibilidad de consolidar la senda del crecimiento sostenible, tal como se encargan de reflejar los autores de este libro.

En una conferencia pronunciada en Montevideo por Jorge Grunberg, rector de la Universidad ORT de Uruguay, se pusieron de manifiesto algunas cuestiones claves que pueden afectar al crecimiento latinoamericano en un futuro no muy lejano, especialmente si cambia el ciclo alcista del precio de las materias primas³. Entre los puntos centrales de su intervención se apuntaba a una posible pérdida de competitividad frente a sus rivales asiáticos debido al bajo nivel de la enseñanza superior y a la más que insuficiente inversión en I+D+i. El correlato de este fenómeno tiene su reflejo en la llamada reprimarización de las economías latinoamericanas. El fenómeno da buena cuenta del atraso en la innovación y de la necesidad de incorporar la vertiente tecnológica al sector productivo sino se quiere perder definitivamente el tren de la modernización y del crecimiento económico.

Grunberg daba algunas cifras apabullantes. Para comenzar, en lo que se refiere al promedio de años de educación por habitante, en 1960 Corea (con 3,2 años) estaba por detrás de Argentina (5,7), Chile (5,1), Uruguay (4,9) y Brasil (2,2). En 2010 Corea estaba muy por delante (11,6) de todos los países anteriores, seguido de Chile (9,7), que desplazó a Argentina (9,3), Uruguay (8,4) y Brasil (7,2). En este punto es importante señalar que pese a haber triplicado el número de años, Brasil sigue estando por detrás de todas las naciones mencionadas. Otro dato, todavía más contundente que el anterior, apunta a que, según el Informe PISA del año 2000, los estudiantes pertenecientes a los sectores más pobres de Corea rindieron más que los estudiantes más ricos de Argentina y Brasil.

En lo que respecta a la educación superior, en 2011 sólo el 3% de las 500 mejores universidades del mundo correspondían a América Latina, contra un 26% de Asia. Esta situación se explica, en buena medida, en la manera de concebir la política universitaria y la función de las altas casas de estudio en las sociedades latinoamericanas. Entre 2007 y 2011, de casi 4.000 universidades latinoamericanas el 66% eran universidades de enseñanza (no publican artículos científicos), un 28% universidades “artesanales” (publican menos

3 GRUNBERG, Jorge. “El fatalismo es fatal: algunas reflexiones sobre la decepción latinoamericana”, Montevideo, 4/XII/2011, <http://www.ort.edu.uy/home/rectorado/pdf/rectorortbnaibrith041211.pdf>

de 50 artículos científicos por año), un 5% universidades con investigación (entre 50 y 600 artículos científicos anuales) y sólo un 2% (62 universidades) son universidades de investigación, que publican más de 600 artículos científicos por año. Lo importante de estas últimas cifras es que más allá del rechazo que se pueda hacer de la forma en que están concebidos los rankings de universidades, es innegable la dejación que se ha hecho de la labor investigadora. Como señaló Miguel de Unamuno, aunque aplicado a la realidad española de comienzos del siglo XX: “¡qué inventen ellos!”.

Esta situación de abandono tecnológico se agrava por el elevado número de graduados en ciencias sociales en comparación con los que acaban sus carreras en ciencias exactas o en ingenierías. En 2010, el 25% del total de los graduados universitarios coreanos habían terminado alguna ingeniería o una carrera afín, frente al 6% detectado en Uruguay o el 5% en Brasil. Es más, entre 1996 y 2010, Singapur, un país con apenas cinco millones de habitantes publicó casi tantos *papers* en ingeniería como Brasil (con 190 millones) y casi la mitad que toda América Latina junta.

La crudeza de las cifras muestra que la región requiere profundas transformaciones en áreas muy concretas si quiere salir de la situación de atraso relativo en que actualmente se encuentra. Las políticas sociales son un eficaz remedio para solucionar muchos de los déficits más urgentes, pero por sí solas son incapaces de colocar a los países de la región en la senda del crecimiento sostenible. Otro punto que exige urgentes soluciones es el de las infraestructuras, que presentan unos desfases importantes, como muestra la insuficiente conectividad fronteriza, que supone importantes pérdidas económicas para el comercio interregional y que afecta sensiblemente a las empresas latinoamericanas.

De estas y otras cuestiones similares se ocupa fundamentalmente el libro que el lector tiene entre manos, publicado por el Centro de Estudios e Investigaciones Militares del Ejército de Chile (CESIM) y la Fundación para el Progreso. Se trata de “*América Latina. Tendencias y Perspectivas del nuevo siglo*”, editado por Ángel Soto y María Ignacia Matus, que reúne colaboraciones de Javier Castro Arcos (“La Diplomacia ciudadana en América Latina: Aproximaciones a un desafío global reciente”); Michael Gold-Biss (“América Latina y el crimen organizado transnacional: la fábula de Esopo y el

triunfo de la liebre”); Rodolfo Martinic Marusic (“Algunas implicancias del factor demográfico en materias de seguridad internacional”); Raúl Andrés Sanhueza Carvajal (“Migraciones intralatinoamericanas. Invisibilidad, mercado y ¿geopolítica?”); Rafael Rincón-Urdaneta Z. (“América Latina en la era de la globalización: Aún sin humo blanco”); Raúl Rivera y Alejandro Ruelas-Gossi (“Las multilatinas : las multinacionales del Nuevo Mundo”); Iván Witker Barra (“El nuevo multilateralismo beligerante en la región”) y del propio Ángel Soto Gamboa (“Emprendedores latinoamericanos: Los nuevos héroes del continente”).

La naturaleza de las dos instituciones que han impulsado la publicación de esta obra ha condicionado, de forma positiva, la temática de la mayor parte de los artículos mencionados. Los problemas de seguridad y geopolítica están presentes en los artículos dedicados a la integración regional, a la presencia (o muchas veces ausencia) de América Latina en el mundo globalizado, a las migraciones o a la actividad del crimen organizado en la región. Otros se relacionan más con el impulso que el mercado está teniendo en el continente y con el papel, por ejemplo, de los emprendedores o de las llamadas multilatinas. Éstas últimas, empresas multinacionales de raíz latinoamericana, están teniendo una presencia creciente en todo el mundo y también en América Latina, donde están siendo, pese a las resistencias de algunos mandatarios refractarios a la lógica del libre mercado y de la libre competencia, en una palanca importante en el complejo proceso de integración regional.

Sin embargo, el omnipresente protagonismo presidencial ha apostado por reforzar la vertiente política de la integración en detrimento de sus variables económicas. En los últimos años han surgido UNASUR (Unión de Naciones del Sur) y la CELAC (Comunidad de Estados de Latinoamérica y el Caribe), presentadas por sus impulsores y los Estados miembros como instituciones encargadas de reforzar la concertación política, y de hacerlo sin el concurso de Estados Unidos ni de otros relevantes actores europeos. Ahora bien, el reciente nacimiento de la Alianza del Pacífico, un esquema de integración regional que aglutina a Chile, Colombia, México y Perú, con Costa Rica y Panamá como observadores próximos a incorporarse, ha supuesto un importante revulsivo en un proceso que más allá de la retórica atravesaba una fase crítica.

Cada vez más, la integración regional se parece a una compleja sopa de letras, moldeada a partir de una constante huída hacia adelante, en la cual las viejas instituciones, que se niegan a desaparecer, conviven con otras nuevas que no terminan de definir claramente su papel. Por otra parte, la superposición de UNASUR y CELAC no resolvía la contradicción de si la integración debe ser suramericana, como pretende Brasil, dejando de lado a México, o, por, el contrario, debe ser latinoamericana, con México incluido. Por la vía de los hechos, la Alianza del Pacífico acaba con la discusión, al incorporar al bloque a países de América del Sur y de América del Norte, y teniendo presente la presencia, en el futuro inmediato, de otros de América Central.

No es casual que esta reflexión profunda sobre el presente y el futuro de América Latina, presente en los capítulos de este libro, surge de un país como Chile. En los últimos años, y gracias al peso de sus instituciones y al abandono por sus clases dirigentes de aventuras políticas totalitarias, sean del perfil que sean, Chile se ha renovado profundamente. La vitalidad de sus centros académicos, y aquí incluimos tanto al CESIM como a la Fundación para el Progreso, hacen posible productos de esta naturaleza.

Carlos Malamud
Investigador del Real Instituto Elcano

Madrid, España, 2 de diciembre de 2012

PRESENTACIÓN

Para el Centro de Estudios e Investigaciones Militares (Cesim), es una grata oportunidad coeditar junto a la Fundación para el Progreso, Programa Democracia y Mercado (DyM) este libro, en el que se han compilado artículos que dan cuenta de diversos temas de actualidad en temáticas que cobran cada vez mayor interés y vigencia para América Latina, así como para los procesos institucionales y multilaterales.

Tanto la elección de los autores nacionales y extranjeros, como el contenido de sus escritos, contribuyen a abordar los tópicos con pluralidad, amplitud y libertad intelectual, obteniéndose en definitiva valiosos contenidos cuyos significados y proyecciones permiten profundizar sobre los distintos desafíos y transformaciones regionales, objetos de análisis en nuestra permanente labor investigativa.

Nuestro quehacer profesional como Centro de Estudios, desde su creación, ha girado en torno al estudio de las ciencias militares, constituyéndose en el organismo del Ejército de Chile encargado de desarrollar actividades de investigación y extensión académica enfocadas en las áreas de la seguridad y defensa.

Para tales efectos, hemos desarrollado una fructífera labor durante estos años, lo que nos ha permitido mantener una activa relación con la comunidad académica nacional e internacional, a través de la generación de alianzas estratégicas y de colaboración académica como el que ha permitido la elaboración de la presente publicación.

En este sentido, y en el marco de las líneas de investigación definidas por el Cesim, el conocimiento especializado y la permanente actualización de problemáticas que inciden en el ámbito de la seguridad y defensa, especialmente en nuestra región, ha sido parte esencial de nuestros trabajos, los que esperamos continuar difundiendo mediante el incremento de los intercambios con el mundo académico.

Finalmente, deseo agradecer a todos y cada uno de los autores que han aportado con sus visiones e ideas a este proyecto, que busca contribuir a establecer consensos y construir perspectivas en torno a temas de interés regional y nacional, así como servir de insumo a quienes se vinculan a la toma de decisiones.

Diego Jiménez Ramírez
Coronel
Director del Centro de Estudios e Investigaciones Militares

INTRODUCCIÓN

Quienes nos abocamos al estudio de América Latina, bien sabemos que la región ha intentado transitar al tan anhelado desarrollo desde el momento mismo de su independencia. Distintos modelos han sido puestos en marcha, pero ninguno de ellos –aun- ha logrado conseguir el tan ansiado objetivo. ¿Por qué? Es más, muchas de sus problemáticas subsisten hasta nuestros días, demostrando que poco se aprende de la historia y más bien se da la impresión que son parte de un *ethos* latinoamericano, difícilmente identificable y menos aún definible.

Sin embargo, lo cierto es que, aún cuando persisten aquellos obstáculos, muchos de los cuales más bien tienen que ver con la cultura y las instituciones, Latinoamérica está en un momento expectante, o al menos se vislumbra que existe una voluntad real de dar un salto para aprovechar sus inmensas potencialidades, lo que cobra mayor trascendencia en un contexto internacional marcado por las crisis económicas y los cuestionamientos a los propios regímenes mundiales que han dado forma a la sociedad internacional. De ahí entonces, y tal como plantea Raúl Rivera, esta es quizás “*nuestra hora*”.

De este modo, el objetivo de este libro, titulado *América Latina. Tendencias y perspectivas del nuevo siglo*, radica en presentar y poner temas en discusión que aún falta por reflexionar, pero que tienen un inmenso valor para la comprensión de la realidad actual ya que conllevan una oportunidad de pensarnos a nosotros mismos y buscar ese ansiado camino al desarrollo, que en ningún caso ha de ser sólo económico.

Es por esta razón que hemos estructurado el libro en base a ocho artículos, los cuales han sido escritos por académicos en las respectivas áreas. El lector puede leerlos en su conjunto, o individualmente, ya que cada uno tiene su particular mirada.

El primero de ellos aborda “La diplomacia ciudadana en América Latina: aproximaciones a un desafío global reciente”. En él, el historiador Javier Castro efectúa una conceptualización teórica para, posteriormente, centrarse en cómo se ha gestado este fenómeno y cuáles han sido sus repercusiones.

A continuación Michael Gold- Biss, pone en discusión uno de los mayores problemas de nuestra región, “América Latina y el crimen organizado transnacional: la fábula de Esopo y el triunfo de la liebre”, en donde los Estados se ven enfrentados a redes que difuminan y vulneran fronteras de forma indiscriminada, desafiando así las capacidades institucionales.

El coronel de Ejército Rodolfo Martinic analiza “Algunas implicancias del factor demográfico en materias de seguridad internacional”. Considerando los efectos mundiales en torno a los cambios demográficos, unido a otros fenómenos, contribuye actualmente a la factibilidad de conflictos sociales. En el caso de Chile, y de acuerdo a los resultados del reciente CENSO, se centra en los denominados “espacios vacíos”, zonas geográficas de baja densidad demográfica en donde el Estado tiene escasa presencia.

El siguiente artículo presenta un tema de la máxima actualidad, las “Migraciones intralatinoamericanas. Invisibilidad, mercado y ¿geopolítica?”, escrito por el académico y diplomático Raúl Sanhueza, quien realiza un panorama y análisis en torno a la materia, estableciendo perfiles y tendencias teniendo presente las variables que han causado dichos movimientos. Una mezcla de teoría y praxis hacen especialmente interesante su punto de vista.

“América Latina en la era de la globalización: aún sin humo blanco”, sitúa la región en el escenario internacional en relación a su desempeño en cuanto a integración, al menos así lo interpreta el académico venezolano Rafael Rincón quien utiliza para tales efectos múltiples casos que ejemplifican la diversidad latinoamericana en la materia basados en diferencias tanto económicas, sociales como ideológicas.

En el marco de las tendencias globalizadoras, “Las multilatinas: las multinacionales del nuevo mundo” son desarrollada por Raúl Rivera y Alejandro Ruelas-Rossi. Los avances económicos que ha experimentado la región, han favorecido el surgimiento de estas nuevas empresas que han logrado insertarse exitosamente. Destacan en ellas, el modelo de gestión que han desarrollado y la innovación, entre muchos factores, los que han

permitido, tal como mencionan los autores, trascender las fronteras del quehacer empresarial.

En una temática algo similar, le sigue el ensayo de Ángel Soto, quien presenta su trabajo titulado: “Emprendedores latinoamericanos: los nuevos héroes del continente”, como una muestra del espíritu de crecimiento y esfuerzo existente en nuestra región. Junto con ser un relato que mezcla lo testimonial, que aporta el factor humano, de quienes, como él, optaron por el camino del esfuerzo para el logro de sus metas, se destaca la historia de muchos emprendedores que han de ser, sin duda, un incentivo para “(...) *empezar a escribir la otra historia del continente*”, la de los creadores de riqueza, que son los que verdaderamente pueden cambiar la cara al continente.

Por último, “El nuevo multilateralismo beligerante en la región” nos plantea desde la arena política, y tal como su título lo indica, la dinámica de las relaciones. El profesor Iván Witker se centra en los principales bloques como el ALBA, MERCOSUR y UNASUR, y con ello en los principales hitos que han marcado el devenir de los acontecimientos, retratando así la diversidad que caracteriza a América Latina.

Un esfuerzo como el presentado en este libro, nunca será suficiente para encontrar ni respuestas ni soluciones a los problemas que aquejan a nuestra región, tampoco entregará recetas, sólo intenta ser un incentivo de reflexión para todos quienes, especialmente desde el ámbito académico, nos interesamos por estudiar y difundir aquellas tendencias y perspectivas que se vislumbran y contribuyen al progreso de los pueblos, primordialmente los de nuestra región.

Finalmente, sean estas últimas líneas de agradecimiento a nuestros colaboradores, quienes gentilmente, aceptaron con entusiasmo nuestra invitación a escribir, pudieron plasmar en pocas líneas parte de su vasta experiencia.

Como no hacer nuestras las palabras del premio nobel de literatura, el peruano Mario Vargas Llosa, quien tituló uno de sus libros como “*Diccionario del Amante de América Latina*” (2005), dejando entrever la fascinación, el encanto, la magia, el sufrimiento, la angustia y por que no decirlo, la perplejidad de la región. Todos quienes escribimos en ese libro tenemos algo de ese “amor” por nuestro continente, y no faltamos a la verdad cuando afirmamos que seguramente fue ese sentir lo que les hizo participar en este volumen.

Esperamos que el lector también tenga esa inquietud o al menos la curiosidad. Por ahora solo podemos concluir que la invitación al diálogo está abierta...

Ángel Soto

María Ignacia Matus M.

Santiago de Chile, noviembre de 2012

Autores

JAVIER CASTRO ARCOS

Candidato a Doctor en Historia de América de la Universidad de los Andes, Chile. Magíster en Estudios Internacionales, Instituto de Estudios Avanzados, Universidad de Santiago de Chile.

MICHAEL GOLD-BISS

Ph.D. Profesor de Asuntos de Seguridad Nacional del Centro de Estudios Hemisféricos de Defensa, Washington DC., Estados Unidos.

RODOLFO MARTINIC MARUSIC

Oficial de Ejército (R). Magíster en Ciencia Política mención Gobierno, Universidad de Chile. Magíster en Ciencias Militares mención Estudios de Seguridad y Defensa, Academia de Guerra del Ejército. Analista del Centro de Estudios e Investigaciones Militares, Ejército de Chile.

RAÚL SANHUEZA CARVAJAL

Doctor en América Latina Contemporánea, Instituto Universitario Ortega y Gasset, Universidad Complutense de Madrid, España. Ministro Consejero del Servicio Exterior de Chile.

RAFAEL RINCÓN-URDANETA ZERPA

Doctor en Estudios Americanos, Universidad de Santiago de Chile. Administrador de Empresas. Magíster en Estudios Internacionales. Profesor de la Facultad de Artes Liberales de la Universidad Adolfo Ibáñez.

RAÚL RIVERA ANDUEZA

MS en Management, Universidad de Stanford, Estados Unidos. BA en Economía, Macalester College, Estados Unidos. Creador de la Fundación ForoInnovación.

ALEJANDRO RUELAS-GOSSI

PhD. en Business Administration, Duke University. Master of Science in Management of Technology, Harvard University. Profesor de la Adolfo Ibañez School of Management, Miami, Estados Unidos.

ÁNGEL SOTO

Doctor en América Latina Contemporánea, Instituto Universitario Ortega y Gasset, Universidad Complutense de Madrid, España. Profesor de la Facultad de Comunicación de la Universidad de los Andes y Jefe de Proyecto de la Fundación para el Progreso.

IVÁN WITKER BARRA

PhD. Karlova Univerzita, Praga, República Checa. Graduado del Center for Hemispheric Studies, Washington DC., Estados Unidos. Actualmente se desempeña como académico de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos, Ministerio de Defensa Nacional de Chile.

La diplomacia ciudadana en América Latina: Aproximaciones a un desafío global reciente

Javier Castro Arcos

Introducción

El siglo XXI representa un sinnúmero de desafíos y transformaciones que han conformado la actual realidad internacional, la que no desconoce los múltiples fenómenos históricos que durante el siglo XX cincelaron los horizontes de las relaciones internacionales entre Estados, organismos, empresas y personas. Desde las guerras mundiales, terrorismos, la era de las comunicaciones y tecnologías, la globalización, el libre mercado y la inclusión en el esquema internacional de nuevos actores transnacionales, como asociaciones de civiles y ciudadanos naturales, es posible comprender una inserción y apertura que sobrepasa los modos de acción y lógicas de participación que tradicionalmente había ofrecido la diplomacia tradicional.

Este nuevo espacio de vinculación entre los ciudadanos de los más diversos países presenta el hecho de una ciudadanía que posee un carácter naturalmente transnacional, por lo tanto sus demandas, propuestas e inquietudes se han volcado a estimarse cada vez más partícipes y capaces de influenciar en las decisiones interestatales, que incluyen diversas temáticas y ámbitos, que pueden ir desde la reivindicación del rol laboral de la mujer, hasta la creación de redes de emprendimiento u Organizaciones No Gubernamentales de ayuda social o a ponerse en acuerdo –vía aplicación en Facebook– para el día del “apagón mundial”, entre otros ejemplos que nos retratan este nuevo escenario mundial donde la ciudadanía se acerca al centro de las negociaciones y resoluciones internacionales.

¿Qué es la diplomacia ciudadana?

Para acceder a reconocer los principales aspectos de la diplomacia ciudadana, se nos hace elemental reconsiderar el concepto de “diplomacia

tradicional”, que para algunos significa únicamente “*la conducción de los negocios entre los Estados por medios pacíficos*”.¹ En una visión clásica y ya ocurrido el Congreso de Viena de 1815 que profesionalizó el oficio de la diplomacia, se indicaba que “*La diplomacia, efectivamente despierta la idea de gestión de los asuntos internacionales, de conducción de las relaciones exteriores, de administración de los intereses nacionales de los pueblos y de sus gobiernos en sus contactos materiales sean pacíficos u hostiles*”.²

En el mismo sentido, autores centrales que dieron *corpus* a la actividad diplomática como Nicolson, argumentaba que “(...) *La función de la diplomacia consiste en el manejo de las relaciones entre los Estados independientes a través del proceso de negociación. El diplomático profesional es el servidor de la autoridad soberana de su propio país*.”³ Diplomáticos como el mexicano Carlos de Icaza, plantean que la labor de la diplomacia tradicional, tal y como la mencionábamos se encuentra en ‘crisis’, debido a que el actual contexto internacional ha quebrado las fronteras estatales, desdibujando los lineamientos clásicos de negociación y participación interestatal “(...) *La crisis de la diplomacia tradicional surge de la explosión de contactos internacionales directos formales e informales, entre toda clase de instituciones gubernamentales, organizaciones e individuos que interactúan en los medios políticos, financieros, culturales, comerciales, sociales y científicos del mundo entero*”.⁴

Ahora bien, no podemos desconocer que a medida que se han expandido fenómenos de interconexión y masificación de la información por medio de la explosión tecnológica desde mediados de la década de los 80, la diplomacia tradicional se ha visto erosionada y a veces excedida de sus funciones oficiales. A causa de razones como las anteriores, poco a poco el paradigma teórico del “Transnacionalismo” fue constituyéndose en un modelo válido de interpretación teórica de las relaciones internacionales contemporáneas.

Celestino Del Arenal nos ayuda a conceptualizar esta vertiente de la siguiente manera “(...) *El punto de partida de esta perspectiva es que las*

1 CAHIER, Ph. *Le Droit Diplomatique Contemporain*. Edit. Publications de l’Institut Universitaire des Hautes Etudes Internationales. Ginebra, 1962, p. 16.

2 PRADIER FODERÉ, P. “Cours de droit diplomatique”. París, 1899. Vol. I, p. 2.

3 NICOLSON, H. *La Diplomacia*. Fondo de Cultura Económica, México, 1955, p. 63.

4 DE ICAZA, Carlos. *La diplomacia contemporánea*. Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, 1999, p. 11.

*relaciones que se producen a través de las fronteras estatales, a consecuencia del comercio, del turismo, de las nuevas tecnologías en el campo de las comunicaciones y de una vasta red de relaciones transnacionales entre ciudadanos privados, asociaciones y empresas transnacionales, han alcanzado tal grado de intensidad y desarrollo que hoy se puede afirmar la existencia de una sociedad mundial, no solo interestatal. Sociedad mundial en que los Estados han perdido el control de una parte importante de las relaciones internacionales”.*⁵

Ya lo vaticinaban desde sus propuestas de la “interdependencia compleja” Robert Keohane y Joseph Nye, para quienes las “relaciones transnacionales” pueden ser entendidas como “*contactos, coaliciones e interacciones a través de fronteras estatales que no son controladas por los organismos centrales de política exterior gubernamentales*”.⁶ Por ende estos fenómenos en donde el Estado no asume un rol centralizador, preponderante y reconoce –en algunos casos– diversas alianzas significativas a nivel económico, social, cultural, religioso entre múltiples países, abren espacios de encuentro entre pensamientos, culturas, lógicas y modos de acción cívico y particular, en donde lo interestatal se ha visto inmerso en la nueva “sociedad mundial”.

Desde las guerras mundiales y aún con mayor fuerza en el período de la Guerra Fría se buscó crear vínculos más allá de lo meramente estatal con la gran diversidad de organismos y ámbitos sociales que fueron emergiendo durante fines del siglo XX; esto, con el fin de alcanzar influencia en la opinión pública en general y articular procesos de democratización basados además en la estrategia que Nye designa como el *Soft Power*. En términos de política exterior, se le denominó a parte de este esfuerzo, “diplomacia pública” la que generalmente se define por ser “*una estrategia de información y persuasión dirigida a una audiencia extranjera con el fin de conseguir una opinión favorable para la política exterior de un país u organización*”.⁷

5 DEL ARENAL, Celestino. *Introducción a las relaciones internacionales*. Editorial Tecnos, Madrid, 1994, p. 310.

6 KEOHANE R.; NYE J. *Transnational relations and World Politics*. Harvard University Press, Cambridge, MA. 1971, p. 11.

7 LA PORTE, Teresa. “La diplomacia pública americana: lecciones para una comunicación internacional”. *Comunicación y Sociedad*, Vol. XX. Nº 2, 2077. P. 26. Noya, J., *Diplomacia pública para el siglo XXI*, Ariel, Barcelona, 2007; Melissen, J. (ed.), *The new public diplomacy*, Palgrave, New York, 2005; Lynch, D., *Communicating Europe to the world: what public diplomacy for the EU?*, European Policy Centre, Working Paper Nº 21, Brussels, noviembre 2005.

En base a especialistas como Nicholas Cull, se hace hincapié en demostrar las diferencias y cambios en las diplomacias “(...) *La diplomacia tradicional es el intento de un actor internacional de gestionar el entorno internacional mediante el compromiso con otro actor internacional, y la diplomacia pública es el intento de un actor internacional de gestionar el entorno internacional mediante el compromiso con un público extranjero*”.⁸ De todas maneras, aún continúa dentro de la esfera de la diplomacia pública, la operación del Estado como el gestor esencial de persuasión y coordinación, acerca de una política o interés en específico o hacia un público extranjero, diversificado y hallado más allá de lo gubernamental.

Sin embargo, y como hemos tratado de justificar, en el actual contexto de multilateralismo no basta con la organización y gestión que se restringe exclusivamente al Estado. Se hace necesaria y complementaria la participación multidimensional de los ámbitos y sectores transnacionales que componen la sociedad civil contemporánea. Por lo tanto, se hace clave y evidente en la configuración de la democratización de las relaciones internacionales dar un paso desde la diplomacia pública hacia la diplomacia ciudadana. Para autores como Leonard la nueva diplomacia que surge de la diplomacia pública y se encamina hacia la diplomacia ciudadana debe concebirse y practicarse sobre la base de la reciprocidad, y para lograr este tipo de relación duradera y basada en la confianza, probablemente ni los políticos ni los diplomáticos sean los agentes más adecuados: ni se caracterizan por la paciencia, ni despiertan excesiva confianza. Por ello, para llevar a cabo sus acciones, se debe confiar en sectores como las ONGs, las universidades, etc.⁹

Intelectuales que han intentado dilucidar la configuración y las interconexiones de la sociedad de la información, como el español Manuel Castells, plantean que los espacios públicos e internacionales precisan ser rediseñados por aquellos a los que les pertenece, los ciudadanos “(...) *La esfera pública es un componente esencial de la organización socio-política, ya que es el espacio donde la gente se reúne, como ciudadanos y expresa sus puntos de vista autónomos para influir en las instituciones políticas de la sociedad. La sociedad civil es la expresión organizada de estos puntos de*

8 CULL, Nicholas J. “Diplomacia pública: consideraciones teóricas”, en *Revista Mexicana de Política Exterior*, N° 85, pp. 57-58.

9 LEONARD, M., et al. *British Public Diplomacy in the Age of Schisms*. Foreign Policy Centre, Londres, 2005, p. 48.

vista, y la relación entre el Estado y la sociedad civil es la piedra angular de la democracia. Sin una sociedad civil eficaz capaz de estructurar y canalizar los debates ciudadanos sobre diversas ideas e intereses en conflicto, el Estado se aleja de sus ciudadanos".¹⁰ Es, entonces, clara la consideración a la impronta civil, ante los más diversos intereses que esta presenta y que por más locales que parezcan –y que trascienden casi de manera instantánea– hoy son parte de la comunidad internacional. Será entonces la diplomacia ciudadana de esta gran colectividad internacional la que se encargará de dar vigencia y poner en marcha las discusiones que construirán los próximos destinos globales.

En base a autores como Melba Pría, nos adentraremos hacia una conceptualización de diplomacia ciudadana, la que de acuerdo a la apreciación proporcionada que presenta esta diplomática y analista internacional, diplomacia ciudadana, "(...) *Se refiere a la participación e incidencia de los ciudadanos comprometidos en temas que trascienden las fronteras geográficas, sociales, económicas y culturales. Es importante destacar que, a pesar de las diferencias entre posiciones de actores sociales con los gobiernos, esta diplomacia no intenta sustituir a la diplomacia tradicional; por el contrario, intenta complementarla. La diplomacia ciudadana representa los puntos de vista de los diferentes actores no gubernamentales involucrados en la política exterior y en la agenda global de una nación; es decir, individuos, empresas, academia y sociedad civil. De igual forma, entendemos por diplomacia ciudadana el conjunto de esfuerzos, tanto de cabildeo y negociación como de denuncia y movilización, dirigidos a incidir en ciertas instancias de gobierno y en los organismos multilaterales*".¹¹

Para algunos especialistas anglosajones el concepto de diplomacia ciudadana se inserta en el *Second track diplomacy* o *track two diplomacy*, una manera de describir una suerte de diplomacia paralela, en la que existen oportunidades de inserción de la sociedad civil en las determinaciones de los procesos globales. Ruiz Jiménez aborda la categoría desde su uso académico. "En 1987, Montville amplió su interpretación del término para incorporar tres 'procesos correlacionados que constituyen la track two: (1)

10 CASTELLS Manuel. "The New Public Sphere: Global Civil Society, Communication Networks, and Global Governance". *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 616, Public Diplomacy in a Changing World. Marzo, 2008, p. 78.

11 PRÍA, Melba. "Las Relaciones Internacionales del siglo XXI: hacia una diplomacia ciudadana". *Revista de Relaciones de Internacionales de la UNAM*, N° 101-102, mayo-diciembre de 2008, México, p. 165.

el taller de resolución de problemas'; (2) el influenciar la opinión pública; y (3) las actividades económicas cooperativa. (...) La track two diplomacy, por otra parte, fue descrita por Burton y Dukes como "interacción no oficial, informal, entre miembros de naciones o grupos adversarios que apuntan a desarrollar estrategias, influenciar la opinión pública, y organizar recursos humanos y materiales de manera que puedan contribuir a resolver un conflicto".¹²

A continuación un cuadro esquemático, que presenta las principales relaciones entre diplomacia tradicional, diplomacia pública y diplomacia ciudadana.

Tipos de diplomacia

Relación	Diplomacia
Gobierno-gobierno	Diplomacia tradicional
Gobierno-ciudadanos	Diplomacia pública
Ciudadanos-ciudadanos	Diplomacia ciudadana

Fuente: Pría, Melba. "Las Relaciones Internacionales del siglo XXI: hacia una diplomacia ciudadana". Revista de Relaciones de Internacionales de la UNAM, N° 101-102, mayo-diciembre de 2008, México, p. 165.

Entendiendo entonces un sistema mundial de cooperación, acuerdo, diálogo, inclusión, solidaridad, equilibrio –entre otras características– la diplomacia ciudadana resulta clave entre estos procesos, pero a la vez indica ciertas complejidades al momento de ser evaluada en su impacto material, por no ser parte de un vínculo predominantemente "oficial". Daniel Lieberferd señala que debido en parte a problemas metodológicos, los estudiosos hasta la fecha han proporcionado poca evaluación sistemática de los efectos del *Track Two Diplomacy* en el cese de conflictos y "*no hay evidencia empírica de que [la intervención no oficial] ha contribuido o puede contribuir a la resolución de un conflicto, a menudo hay demasiadas variables independientes y efectos de interacción*".¹³

12 RUIZ JIMÉNEZ, José Ángel, E. P. Thompson. La conciencia crítica de la Guerra Fría. Democracia, pacifismo y diplomacia ciudadana, tesis doctoral, Universidad de Granada, Departamento de Historia Contemporánea, 2005, pp. 276-277.

13 LIEBERFELD, Daniel. "Evaluating the Contributions of Track-Two Diplomacy to Conflict Termination in South Africa, 1984-1990". *Journal of Peace Research*, Vol. 39, N°. 3, may, 2002, p. 355.

Diplomacia ciudadana en América Latina: Un desafío reciente

La diplomacia ciudadana, y como lo recalca Thorup, da lugar a un abrumador conjunto de organizaciones y –por extensión– de redes y coaliciones que pueden ser consideradas como no gubernamentales que incluyen, tanto en lo nacional como en lo internacional, asociaciones comerciales; grupos religiosos (católicos y evangelistas particularmente); organizaciones de servicio como los Kiwanis, los clubes de Leones y Rotarios, los Boy Scouts y Girl Scouts; organizaciones de socorro como la Cruz Roja y CARE; sindicatos; partidos políticos; movimientos populares; “fuentes de generación de ideas” (*think tanks*), y organizaciones de base relacionadas con temas específicos de política (medioambiente, asuntos sobre la mujer, migración, derechos humanos, protección al consumidor, protección de menores, asistencia médica, etcétera).¹⁴ Gran parte de estos organismos de la sociedad civil (OSC) han cooperado en la creación de redes de intercambio de experiencias, proyectos y beneficios gestados desde la ciudadanía.

En el caso latinoamericano, es posible visualizar la apertura y promoción de la diplomacia ciudadana a partir de la década de los 90, donde algunas ONG´s ligadas a la diplomacia de cumbres construyeron espacios de interacción que desde los últimos diez años se oficializaron y se hicieron parte de las cumbres regionales, aun llegando a la gestión de instancias propias. Según Cristopher Leidl en la primera Cumbre Empresarial ALC-UE, que fue convocada para que coincidiera con la IV Cumbre de Presidentes. Más de 350 líderes empresariales de la Unión Europea, Latinoamérica y el Caribe se reunieron el 12 de mayo de 2006 en el Palacio de Belvedere en Viena, Austria. Allí, analizaron e investigaron los siguientes temas: inversión y comercio, empresa e industria, tecnología e innovación, naturaleza y energía, así como turismo y cultura.¹⁵ De esta manera, la iniciativa privada encuentra un modo de operación institucional, no oficial, eficiente y cercana a la hora de emprender negociaciones que en definitiva visualizan

14 THORUP, Cathryn L. Diplomacia ciudadana, redes y coaliciones transfronterizas en América del norte: nuevos diseños organizativos. Foro Internacional, Vol. 35, N° 2 (140) (abr.-jun., 1995), pp. 155-218. El Colegio de México, p. 166.

15 LEIDL, Cristopher. “El sector privado en las Cumbres ALC-UE”, en: JARQUE Carlos, *América Latina y la Diplomacia de Cumbres*. Secretaría General Iberoamericana, México 2010, p. 199.

el beneficio no únicamente del aparato burocrático estatal, sino que de la ciudadanía en su conjunto.

Otros esfuerzos en el desarrollo de la diplomacia ciudadana en América Latina han sido parte de importantes ONGs como “Democracia Activa”, que es una red de organizaciones de la sociedad civil, presente en 21 países de las Américas que vienen trabajando en conjunto desde 1997, luego de la Cumbre de Desarrollo Sostenible realizada en Santa Cruz, Bolivia, en 1996. Es coordinada a nivel hemisférico por la Corporación Participa de Chile, el Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos (Invesp) y la Fundación Canadiense para las Américas (Focal).¹⁶

Con el propósito de fomentar la democracia en la región, se han aliado otras importantes ONGs que han sido parte de la campaña por ampliar las libertades y resguardarlas en diversos ámbitos; entre ellas se destacan Transparencia Internacional; Centro por la Justicia y el Desarrollo Internacional (Cejil), Women’s Leadership Council of the Américas (WLCA) del Diálogo Interamericano, Afroamérica XXI, Instituto de Recursos Mundiales (WRI) y el Programa de Promoción de la Reforma Educativa de América Latina (Preal).

Un caso ejemplar de diplomacia ciudadana desde Chile, ha sido la ONG América Solidaria, la cual –y tal como lo explican ellos– es una institución de cooperación regional que gestiona, financia y coordina profesionales que entregan entre seis meses y un año de servicio en las zonas más críticas de Latinoamérica y el Caribe.¹⁷ Bajo el lema “Globalicemos la solidaridad” han extendido sus redes de trabajo con jóvenes profesionales por los sectores de mayor vulnerabilidad social en países como Bolivia, Haití, República Dominicana, Colombia, Ecuador, Perú y Chile. De acuerdo a su director, Benito Baranda, el plan estratégico institucional considera que “(...) *En medio de este ‘nuevo mundo’ en el que surge una Sociedad civil organizada, una sociedad civil que está llamada a asumir con mayor madurez su rol catalizador y promotor de transformaciones desde el compromiso coherente y desde la tarea de reconstruir nuevas confianzas para revertir las exclusiones, la falta de cohesión social, la ausencia de oportunidades igualitarias y la pobreza material, constituyen el desafío fundamental en el que*

¹⁶ *Ibidem*, p. 213.

¹⁷ En: <http://www.americasolidaria.org/home/quienes-somos-2/#gen>

*América Solidaria se quiere involucrar.*¹⁸ Sin lugar a duda, un ejemplo de “globalización positiva” que destaca la labor comprometida y transformadora de ciudadanos y jóvenes profesionales de la región latinoamericana.

El doctor Andrés Serbin se ha dedicado a estudiar la diplomacia ciudadana en América Latina, y de acuerdo a sus investigaciones referentes al caso de estudio; “(...) *la concepción de diplomacia ciudadana que se aplica por las redes y organizaciones de la sociedad civil en América Latina y el Caribe, combina tanto la búsqueda ‘no-oficial’ de canales de diálogo y/o de resolución de conflictos entre grupos o países en confrontación, como la acción sostenida en los ámbitos multilaterales, tanto regionales como globales, para promover una agenda de cambio en torno a la construcción de la paz y a la prevención de conflictos. Pese a que generalmente no son percibidas como relevantes, ni en la opinión pública ni en las elites gobernantes, en América Latina y el Caribe se han desarrollado en las dos últimas décadas, una serie de experiencias de diplomacia ciudadana directa, orientada a contribuir a superar las imágenes y estereotipos negativos entre dos países o entre dos grupos en conflicto, y prevenir la escalada de este a nivel de confrontación armada y/o violenta*”.¹⁹

Serbin identifica dos espacios pertinentes de la diplomacia ciudadana en América Latina; primero están los ámbitos de cooperación multilateral que hemos venido explicando. En segundo lugar, la diplomacia ciudadana se encontraría adscrita a ser utilizada como canal de diálogo para la resolución de posibles conflictos, es decir, es posible de ser utilizada en temáticas de seguridad y defensa regional. De acuerdo al mismo Serbin, la diplomacia ciudadana ha sido de gran ayuda desde mediados de los 90 en situaciones críticas como la de la violencia y el conflicto armado domésticos persistentes en Colombia, en la combinación de conflictos sociales, políticos y étnicos en Bolivia, en monitorear el desarrollo del crimen organizado en Centroamérica o en la reciente crisis política hondureña.

Un ejemplo emblemático de efectividad de la diplomacia ciudadana en temas de seguridad, fue la iniciativa llevada a cabo por la Universidad de Maryland y otros actores no gubernamentales en desarrollar talleres de

18 Ver: http://www.americasolidaria.org/mailling/120907/plan_estrategico_2013.pdf

19 SERBIN, Andrés. “La Diplomacia Ciudadana en América Latina y el Caribe: Una actualización”. *Aldea Mundo. Revista sobre Fronteras e Integración*. Año 15, N° 30 / julio-diciembre 2010, pp. 33-37.

negociación y de influencia en la opinión pública en el conflicto suscitado entre Ecuador y Perú en 1996. Actuación similar se gestó tras las tensiones surgidas entre Colombia y Ecuador a raíz del ataque de las Fuerzas Armadas colombianas a una base guerrillera de las FARC ubicada en territorio ecuatoriano, en marzo de 2008, con apoyo de ONGs internacionales y organizaciones regionales, lo que finalmente se superó.

De acuerdo a las conclusiones de Serbin, en gran parte de estos conflictos y otras tensiones regionales se aplicó básicamente una metodología orientada al diálogo entre sectores no gubernamentales y a la transformación del conflicto a través de la influencia de estos sectores y de la opinión pública sobre los ámbitos gubernamentales de la diplomacia tradicional.²⁰

Por otra parte, el uso de la tecnología ha dinamizado y potencializado el ejercicio global de los ciudadanos. Tal cual indica y especifica Javier Noya, internet ha jugado un papel fundamental en la democratización de la diplomacia. La difusión de las nuevas tecnologías ha afectado a la nueva diplomacia en general, por ejemplo, el caso *Wikileaks* se ha convertido en un ícono clave en la transformación de la diplomacia contemporánea. Noya explica que son varios los aspectos en los que ha creado tensiones en la forma convencional:

- La rapidez complica la forma tradicional de decisión e implementación de las políticas.
- La facilidad en el acceso a la información reduce una de las ventajas comparativas de los expertos y asesores.
- El acceso aumenta las expectativas de participación de los ciudadanos.
- Los actores no estatales juegan un papel más importante.²¹

Considerando la plataforma cibernética como una dimensión relevante para la operatividad de la diplomacia ciudadana, es posible vislumbrar casos como el de la bloguera de la disidencia cubana, Yoani Sánchez²², como un fenómeno regional de “diplomacia ciudadana” que a la larga ha traído una aproximación comunicacional entre Estados Unidos y Cuba. Sánchez tiene línea directa con el congresista norteamericano Howard Berman,

20 *Ibidem*, p. 33.

21 NOYA, J. *Diplomacia pública para el siglo XXI*, Ariel, Barcelona, 2007, p.14.

22 El blog “Generación Y” está alojado en el sitio web: <http://www.desdecuba.com/generaciony/>

quien es parte de las comisiones interamericanas, y en específico de las conversaciones en relación al asunto cubano. Ha sido tanta la influencia de la bloguera Sánchez, que según Blanco Gil el último episodio de persecución política y el primero en términos de represión aún física que sufrió esta y su esposo, se debió al ejercicio de la diplomacia ciudadana tocantes a las más altas esferas de poder gubernamental. “(...) *La primera vez que se ha usado la fuerza contra Yoani Sánchez fue cuando decidió ejercer la diplomacia ciudadana para impulsar un diálogo indirecto entre Obama y Raúl Castro. Al contestar preguntas de Yoani, el Presidente de Estados Unidos rechazó la opción militar en el conflicto con Cuba*”.²³

Los lazos entre diplomacia ciudadana e internet²⁴ siguen creciendo y, como hemos visto, representan grandes desafíos no solo para las relaciones internacionales contemporáneas sino que también para una nueva rearticulación de las diplomacias. Una muestra reciente de las implicancias del fenómeno ya mencionado –y que nos sirve de lección para nuestra región– fue la llamada “Primavera árabe”, evento en el que las redes sociales (principalmente *Twitter* y *Facebook*) fueron utilizadas para generar tres aspectos que hoy por hoy se han hecho globales: el masificar y agilizar los movimientos sociales en torno a la descentralización que provocan las redes.

En segundo lugar han provocado que los lazos débiles se vuelvan fuertes, es decir, que se refuerce la opinión o acción de un grupo organizado por medio de la articulación y suma de apoyo intelectual, moral y estratégico de personas de todo el planeta. Por último y tal como lo señala el especialista norteamericano, Alec J. Ross, “*El Che Guevara de este tiempo es el internet*”,²⁵ lo que quiere decir que los líderes que intentan gestar “revoluciones” o transformaciones de orden social son múltiples, sin rostro y descentrados, este elemento promovería la era de la democratización de la diplomacia en la opinión pública y un claro sentido de diplomacia ciudadana.

23 Columna de opinión, “¿Contra quién fue esta emboscada?” Ver: [http://www.cubaencuentro.com/juan-antonio-blanco/\(tag\)/Yoani%20S%C3%A1nchez](http://www.cubaencuentro.com/juan-antonio-blanco/(tag)/Yoani%20S%C3%A1nchez)

24 Algunos autores denominan esta unión como “E-Diplomacy”. Ver: GRANT, R. (2005) *The democratisation of diplomacy: negotiating with the Internet*. Oxford Internet Institute Research Report N° 5, University of Oxford. “The Role of E-diplomacy in Iranian and Xinjiang Riots” Xiguang Li, Jing Wang. En: Kamalipour Yahya R. “Media, Power, and Politics in the Digital Age”. Rowman and Littlefield. Canada 2010.

25 Ver “Social Media y la Primavera Árabe”. En: <http://www.apuntesinternacionales.cl/blog/4498-social-media-y-la-primavera-arabe/>

Reflexiones finales

Por esencia la diplomacia es de carácter pública; sin embargo el actual momento internacional obliga a repensar los modos de participación social del quehacer diplomático. La ciudadanía está proponiendo ser una fuerza activa y presente desde los más diversos ámbitos que incluso se superponen a los espacios tradicionalmente desarrollados por la burocracia estatal.

El proceso de globalización se asume por las nuevas generaciones como un fenómeno innato y por lo tanto, como un campo de múltiples vinculaciones e interconexiones globales en las que se es posible acceder y ascender por vía de la innovación, el capital comunicacional que se posea y por la capacidad de emprendimiento para gobernar y construir sobre los más diversos ámbitos ciudadanos.

Desde la diplomacia “verde” hasta las ferias internacionales de empresarios de las Pymes; o desde las redes de cooperación solidaria de privados hasta los cuestionamientos y planteamientos ciudadanos de las redes sociales, la diplomacia ciudadana está presente, y por ende, se hace necesario y atingente volcar nuestras miradas a observar una realidad internacional que cada vez se irá potenciando y generalizando de la mano de los soportes que significan los avances tecnológicos que la proveen de mayor rapidez, profundidad y participación.

América Latina necesita evaluar la manera en que se ha estado utilizando la capacidad de transformación social, cultural, económica y política – entre otros– que implica el buen uso de la “diplomacia ciudadana”, como nos indica Joseph Nye. *“(...) En una edad de la información el poder tiene que ver con cuál relato gana. Las narrativas pasan a ser la divisa del poder blando o atractivo. Los gobiernos compiten por credibilidad no solo con otros gobiernos, sino con una amplia gama de alternativas, que incluyen a los medios noticiosos, a celebridades y otros individuos, corporaciones, organizaciones no gubernamentales e intergubernamentales, y redes de comunidades científicas. Entregar información y vender una imagen positiva suele lograrse mediante ciudadanos privados; hoy, la venta blanda podría ser más efectiva que la venta dura”.²⁶*

26 NYE, Joseph. “The Pros and Cons of Citizen Diplomacy”. *New York Times*, october 4 2010. Ver: http://www.nytimes.com/2010/10/05/opinion/05iht-ednye.html?_r=0

Tras el desprestigio de la “política latinoamericana”, la falta de libertad en los mercados de algunas de nuestras naciones, la escasez de oportunidades de emprendimiento y la censura a la prensa provocando un manejo autoritario de la opinión pública, entre un sinnúmero de otras problemáticas, que podríamos continuar mencionando, la diplomacia ciudadana, aparece como un recurso alternativo, eficiente y capaz de poner en la palestra opciones, intereses y relatos que contribuyan a hacer del continente una región desarrollada, en donde los ciudadanos estén verdaderamente empoderados de libertad y de proyecciones encaminadas a dar respuestas a los desafíos que presenta el actual escenario internacional.

América Latina y el crimen organizado transnacional: la fábula de Esopo y el triunfo de la liebre

*Michael Gold-Biss**

En la fábula de Esopo, la liebre y la tortuga compiten en una carrera que gana la lenta, pero perseverante tortuga. Si imaginamos que hoy la liebre es el crimen organizado transnacional (COT) y que la tortuga es el Estado, nos encontramos que aunque la liebre es arrogante es la que tiene todos los requisitos para ganarle al Estado. El Estado sigue viviendo en el mundo de la soberanía y las limitaciones que le impone el derecho internacional, de no poder ejercer su poder fuera de su territorio nacional, mientras que la liebre no se ve limitada por fronteras, y al contrario se ve liberada al poder moverse de jurisdicción en jurisdicción con agilidad.

Para poder colaborar los Estados necesitan establecer tratados y acuerdos, en tanto las redes del COT cooperan sin tener que esperar a que se negocie un tratado, se firme y se ratifique, aun menos para que se creen los mecanismos de implementación. Operan como las empresas multinacionales, cooperando donde y cuando les conviene con un solo propósito: el lucro. Para lograr esto hacen uso de todos los mecanismos a su disposición, desde la corrupción hasta la violencia. Por su parte, los Estados hacen lo posible por alcanzar y detener, o por lo menos obstaculizar, las actividades ilícitas, pero más allá de tener las mencionadas limitaciones, en muchos casos no tienen marcos jurídicos ni recursos apropiados para poder alcanzar a la liebre. En efecto, su accionar se ve frustrado y puede llegar a ser casi irrelevante, abriendo paso a que los procesos políticos,

* Las opiniones expresadas por el autor no representan las del gobierno de Estados Unidos, el Departamento de Defensa, la Universidad Nacional de Defensa o el Centro de Estudios Hemisféricos de Defensa.

económicos, sociales y culturales¹ se vean gradualmente colonizados por el COT. Si esto parece más bien una pesadilla, en muchos casos ya se ha convertido en la realidad.

En el año 2006, Luis Esteban G. Manríque, analista español, escribió un artículo titulado “Un poder paralelo: el crimen organizado en América Latina”. En el 2012 Douglas Farah, periodista investigativo estadounidense, escribió una monografía con el título “Crimen transnacional organizado, terrorismo y los Estados criminalizados en América Latina: Una prioridad de primer nivel para la seguridad nacional”. En tanto, Francisco Rojas Aravena, en el 2006 presentó las percepciones de amenazas priorizadas por subregión que se indican en el siguiente cuadro.

En letras negras se encuentran aquellas que son parte del COT, incluyendo el narcotráfico y el tráfico de armas; indirectamente se unirían el terrorismo y las guerrillas y grupos subversivos dados sus lazos con el crimen organizado, por ejemplo, en el caso de Colombia y las FARC, consideradas como narcoguerrillas o narcoterroristas.

Percepciones de amenazas priorizadas por subregión

MERCOSUR	PAÍSES ANDINOS	CENTRO AMÉRICA	CARIBE
Narcotráfico	Narcotráfico	Narcotráfico	Narcotráfico
Terrorismo	Terrorismo	Terrorismo	Terrorismo
Tráfico de armas	Pobreza y carencias sociales	Medioambiente y desastres naturales	Pobreza y carencias sociales
Crimen organizado	Guerrillas y grupos subversivos	Crimen organizado	Medioambiente y desastres naturales
Medioambiente y desastres naturales	Tráfico de armas	Pobreza y carencias sociales	Tráfico de armas

1 NAKOSI, Moira y SOTO, Daniel. Editores. *Cine y Criminalidad Organizada. Una mirada multidisciplinaria*. Editorial Cuarto Propio, Santiago, 2012.

MERCOSUR	PAÍSES ANDINOS	CENTRO AMÉRICA	CARIBE
Pobreza y carencias sociales	Crimen organizado	Tráfico de armas	Crimen organizado
Guerrillas y grupos subversivos	Medioambiente y desastres naturales	Guerrillas y grupos subversivos	

Fuente: ROJAS ARAVENA, Francisco. *II Informe del Secretario General de FLACSO: EL Crimen Organizado Internacional: Una Grave Amenaza a la Democracia en América Latina y el Caribe*. San José, FLACSO, 2006, p. 16.

Aún antes, en 2003, Moisés Naim, entonces editor de la prestigiosa revista *Foreign Policy*, presentó una visión que llamó “Las cinco guerras de la Globalización”, a su saber el comercio ilegal en drogas, armas, propiedad intelectual, personas y dinero.²

En casi una década, entonces, se puede observar una creciente preocupación por lo que hoy se ha denominado el COT. Este fenómeno, de carácter global, que no respeta soberanías, fronteras y penetra economías y sociedades se ha convertido en lo que para muchos, incluyendo al autor, se ha convertido en el desafío más importante a la seguridad nacional y regional de América Latina. A todos los niveles, global, regional y nacional, el COT continúa creciendo y su prevalencia es tal que ninguna actividad política, social, económica e incluso cultural le es inmune.

Aunque los vínculos entre la creciente percepción de inseguridad que hay en la población de la región, acompañada por algunos de los índices más altos de muertes violentas del mundo, y el operar del COT no siempre son evidentes, el imaginario político y popular se ven profundamente afectados por actividades criminales de todo tipo. Aunque la intensidad de la violencia asociada al COT, en especial del narcotráfico, es variada, con un marcado incremento en México, Centroamérica y el Caribe, los tentáculos de las redes de los mercados ilícitos son evidentes en todas partes y van desde la venta al detalle con películas y programas de computación pirateados en las esquinas de todas las ciudades, aun las más pequeñas, hasta el lavado de dinero a través de los mercados financieros globales.

2 NAIM, Moisés. The Five Wars of Globalization. *Foreign Policy*. January/ February 2003, Ver: http://www.foreignpolicy.com/story/cms.php?story_id=2&print=1

Este “poder paralelo” es difícil de enfrentar al estar totalmente descentralizado y moverse con una agilidad que sobrepasa el lento deambular de los Estados y sus agentes de seguridad que se ven limitados por la soberanía y el derecho internacional.

En el marco de la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, llamada también Convención de Palermo, se encuentra la siguiente definición: *“Por ‘grupo delictivo organizado’ se entenderá un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves [que tiene una penalidad de cuatro años o más de prisión] o delitos tipificados con arreglo a la presente convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material”.*³

También se encuentra una lista de las actividades del COT:

1. Tráfico ilícito de estupefacientes o sustancias psicotrópicas y el blanqueo de dinero.
2. Trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena.
3. Falsificación de dinero.
4. Tráfico ilícito o el robo de objetos culturales.
5. Robo de material nuclear, su uso indebido o la amenaza de uso indebido en perjuicio de la población.
6. Tráfico ilícito o el robo de armas y materiales o dispositivos explosivos.
7. Tráfico ilícito o el robo de vehículos automotores.
8. Corrupción de funcionarios públicos.

Es acompañada por tres protocolos, firmados y ratificados por separado:

1. Protocolo de Naciones Unidas para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños.
2. Protocolo de Naciones Unidas contra el contrabando de migrantes por tierra, mar y aire.
3. Protocolo de Naciones Unidas contra la fabricación y el tráfico ilícito de armas de fuego.

3 Oficina de las Naciones Unidas contra La Droga y el Delito. *Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos*. Naciones Unidas. Nueva York, 2004.

Siguiendo este tratado, se estableció la Convención de Naciones Unidas contra la corrupción, que aunque no define la corrupción como tal, sí identifica elementos importantes como el soborno a funcionarios públicos y el soborno en el sector privado.⁴ En el contexto de América Latina, también se encuentran múltiples tratados dentro del marco de la Organización de Estados Americanos que complementan este marco jurídico. Desafortunadamente, la realidad es que la existencia de tratados, acuerdos u otros mecanismos de cooperación formal e informal no han logrado tener gran éxito en reducir las actividades del COT. Las mayores limitantes en este sentido son la ya mencionada adherencia estricta a la soberanía, la voluntad política y los recursos efectivos disponibles para actuar contra organizaciones con grandes capitales y movilidad.⁵

Hasta 52 actividades se pueden considerar como parte del COT.⁶ Sus características son bien conocidas e incluyen las siguientes:

1. Corrupción y soborno.
2. Violencia e intimidación.
3. Amplios recursos financieros.
4. Actividades multidimensionales y en redes.
5. Presencia significativa en actividades legales (recursos lavados o invertidos).
6. Colaboración silenciosa o “dormida”.
7. Externalización/*outsourcing*: contratación de profesionales (legales e ilegales).
8. Influencia directa o indirecta en sistemas políticos y legales para obtener inmunidad o influir el proceso (por ejemplo, Pablo Escobar en Colombia).
9. El COT ha desarrollado la capacidad de actuar internacionalmente, con actividades diversificadas y descentralizadas similares a las de empresas multinacionales.

4 Oficina de las Naciones Unidas contra La Droga y el Delito. *Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción*. Naciones Unidas. Nueva York, 2004.

5 Para más información ver: COUNCIL ON FOREIGN RELATIONS. *The Global Regime for Transnational Crime*. New York, august 21, 2012. <http://www.cfr.org/global-governance/global-regime-transnational-crime/p28656>

6 HAVOCScope Global Black Market Information. Ver: <http://www.havocscope.com/products/ranking/>

- 10. Las redes criminales aprovechan las asimetrías entre Estados en la criminalización y regulación de actividades criminales (búsqueda de las mejores jurisdicciones).
- 11. Los grupos criminales penetran Estados débiles que no pueden garantizar la cooperación internacional, dadas sus limitadas capacidades de la administración de justicia o aquellos donde la cooperación no existe como resultado de la corrupción.
- 12. Las redes criminales seleccionan actividades altamente rentables y al llevarlas a cabo tienden a observar las leyes del mercado (mover productos ilegales de producción barata a mercados con precios altos).

La Oficina de Drogas y Crimen de Naciones Unidas estima que el 3.9% de la economía global es resultado de actividades ilícitas.⁷ Anualmente el COT produce los siguientes costos/ganancias:

Costos/Ganancias anuales generadas por el COT

Crímenes	Valor Estimado Anual en Dólares
Lavado de dinero	\$1.3 a \$3.3 billones (entre 2.2 y el 5 % del Producto Bruto Interno Global)
Soborno	Hasta \$1 trillón
Tráfico de narcóticos	\$750 millones hasta \$1 trillón
Crímenes ambientales (tráfico ilegal de fauna, talado de árboles, los clorofluorocarbonos-CFCs, desechos tóxicos)	\$20 a \$40 billones
La trata de personas (2.4 millones de víctimas)	\$21 billones
Fraude con tarjetas de crédito	\$10 a \$12 billones
Armas de fuego	\$170 a \$320 millones

Fuente: Strategy to Combat Transnational Crime: Addressing Converging Threats to National Security. President of the United States, Washington, D.C., July 2011.

7 Oficina de las Naciones Unidas contra La Droga y el Delito. *Estimating Illicit Financial Flows Resulting From Drug Trafficking and other Transnational Organised Crimes*, Research Report. United Nations. Geneva, 2011, p. 7.

El COT también ha mutado a través del tiempo y se ha acomodado, o como lo indica Moisés Naim en su artículo citado precedentemente, se ha potenciado, ya que *“la globalización le da aún más poder”*. Poder que se mueve en el mundo descrito antes donde no respeta soberanías, incluso se aprovecha de ellas al buscar aquellas que son más débiles, o donde encuentra vacíos funcionales en los que opera con impunidad. De hecho estos cambios se pueden representar de una manera sencilla en la tabla que sigue:

Naturaleza del COT

1990 y antes	Patrones actuales
Estructuras centralizadas y jerárquicas	Redes amorfas, altamente adaptables y descentralizadas
Uso limitado de la informática	Uso creciente de las capacidades cibernéticas en actividades ilícitas
Dominan la actividades ilícitas	Actividades legales mezcladas con las ilícitas (penetración de la economía legal)
Separación clara entre organizaciones del narcotráfico y otras actividades del crimen organizado	Participación de múltiples grupos ilícitos en el narcotráfico
Actividades económicas locales basadas en el uso de efectivo	Inversiones globales y el uso de la infraestructura financiera internacional

Fuente: Strategy to Combat Transnational Crime: Addressing Converging Threats to National Security. President of the United States, Washington, D.C., July 2011.

Desde la perspectiva del significado, esta evolución para la seguridad de los Estados se puede resumir de la siguiente forma:

Consecuencias para la seguridad del Estado

1990 y antes	Patrones actuales
Alcance doméstico y regional	Alcance transnacional y global
Influencia sobre algunos Estados	Penetración/cooptación de Estados y los instrumentos del poder del Estado

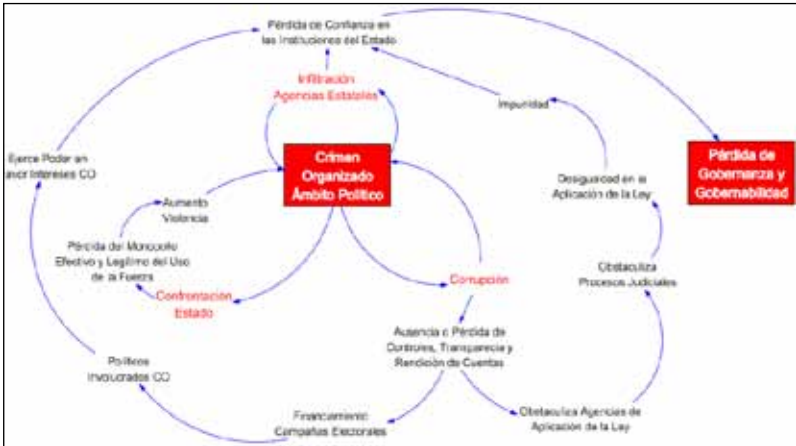
1990 y antes	Patrones actuales
Vínculos aislados a grupos que usan el terror	Vínculos por medio de la oferta de servicios a grupos que usan el terror
Más fácil de atacar con precisión	Procesos de adaptación y mutación rápidos que obstaculizan contrarrestar y enfocar y aplicar la ley

Fuente: Strategy to Combat Transnational Crime: Addressing Converging Threats to National Security. President of the United States, Washington, D.C., July 2011.

Para América Latina los efectos del crecimiento económico, la diversificación de actividades y la evolución de las expresiones del COT han traído creciente inseguridad ciudadana, vulnerabilidad de la economía formal y legal, y una evidente debilidad política. Estos procesos traen consigo serias consecuencias que hacen evidente la incapacidad de los Estados para poder responder efectiva y eficazmente a las depredaciones producto del COT. Si bien no se ha llegado a que el COT haga un *coup d'état* exitoso en contra de algún Estado en particular, sí se pueden vislumbrar, y esto desde un punto de vista general, cómo el COT está exitosamente colonizando a sociedades en sus ámbitos políticos, económicos y sociales, llevando a la pérdida de legitimidad, la gobernanza y la gobernabilidad. Esto ha sido demostrado con gran éxito por Juan Ricardo Gómez Hecht en su estudio de caso, “Crimen Organizado en El Salvador: sus Efectos Perniciosos en la Gobernanza y Gobernabilidad Democrática del País”⁸. Si bien las circunstancias de distintos países varían, no hay país en la región que haya estado exento del proceso que se describe en las siguientes gráficas:

8 GÓMEZ HECHT, Juan Ricardo. *Crimen Organizado en El Salvador: sus Efectos Perniciosos en la Gobernanza y Gobernabilidad Democrática del País*. Trabajo de Investigación del Curso: Gobernanza, Gobernabilidad y Seguridad en las Américas: Respuestas al Crimen Organizado Transnacional. Enero 9, 2012. Utilizado con autorización del autor.

Dinámica de CO en el ámbito político



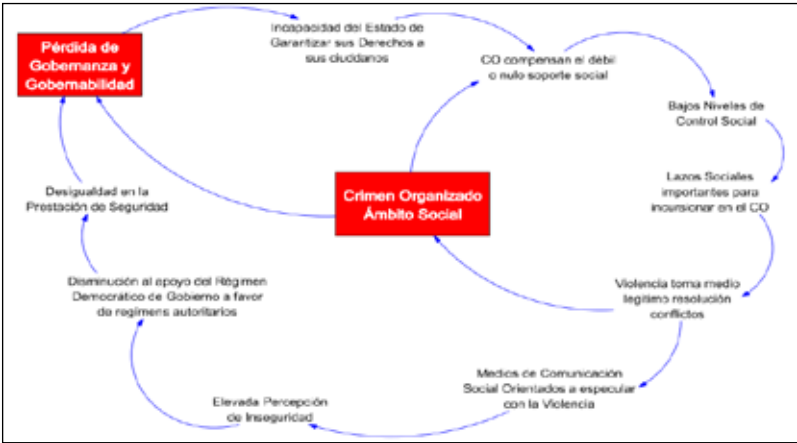
Fuente: GÓMEZ HECHT, Juan Ricardo. *Crimen Organizado en El Salvador: sus Efectos Perniciosos en la Gobernanza y Gobernabilidad Democrática del País*. Trabajo de Investigación del Curso: Gobernanza, Gobernabilidad y Seguridad en las Américas: Respuestas al Crimen Organizado Transnacional. Enero 9, 2012. Utilizado con autorización del autor, p. 9.

Dinámica de CO en el ámbito económico



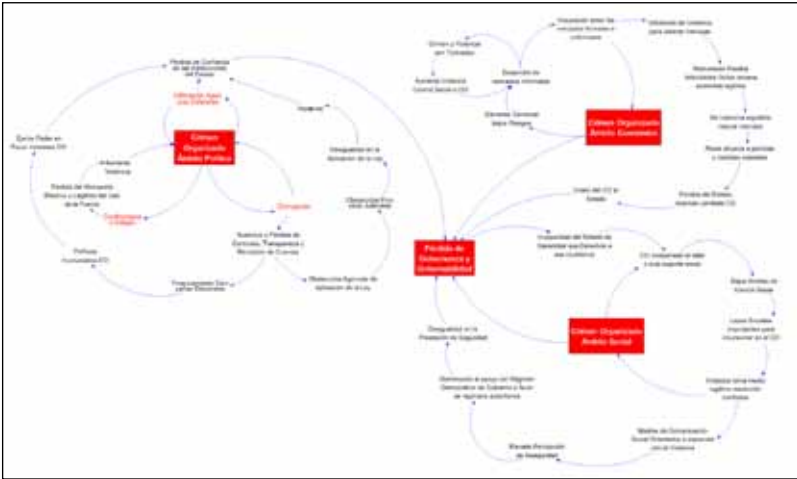
Fuente: GÓMEZ HECHT, Juan Ricardo. *Crimen Organizado en El Salvador: sus Efectos Perniciosos en la Gobernanza y Gobernabilidad Democrática del País*. Trabajo de Investigación del Curso: Gobernanza, Gobernabilidad y Seguridad en las Américas: Respuestas al Crimen Organizado Transnacional. Enero 9, 2012. Utilizado con autorización del autor, p. 10.

Dinámica de CO en el ámbito social



Fuente: GÓMEZ HECHT, Juan Ricardo. *Crimen Organizado en El Salvador: sus Efectos Perniciosos en la Gobernanza y Gobernabilidad Democrática del País*. Trabajo de Investigación del Curso: Gobernanza, Gobernabilidad y Seguridad en las Américas: Respuestas al Crimen Organizado Transnacional. Enero 9, 2012. Utilizado con autorización del autor, p. 12.

Modelo de la dinámica de interrelación entre el CO y otros actores estratégicos



Fuente: GÓMEZ HECHT, Juan Ricardo. *Crimen Organizado en El Salvador: sus Efectos Perniciosos en la Gobernanza y Gobernabilidad Democrática del País*. Trabajo de Investigación Curso: Gobernanza, Gobernabilidad y Seguridad en las Américas: Respuestas al Crimen Organizado Transnacional. Enero 9, 2012. Utilizado con autorización del autor, p. 25.

A esta realidad, ya compleja de por sí, podemos agregar los fenómenos sociales como las “maras” o pandillas centroamericanas que recientemente han sido declaradas como una organización del crimen transnacional por el gobierno de Estados Unidos.⁹ Esto obedece al esfuerzo de la actual política de este país, y la mayoría del mundo, en tratar de frenar el accionar del COT por medio de la privación de sus ganancias (donde algunas medidas solo se pueden tomar si se designa una organización como un grupo criminal internacional por el Departamento del Tesoro de EE.UU.).

La multiplicidad de actores ilegales, su pertenencia a redes transnacionales con creciente presencia global en la forma de franquicias y/o alianzas, puede llevar a la conclusión que hoy el mundo de la legalidad y lo legítimo se enfrenta a un mundo, ilegal e ilegítimo, ya no paralelo, pero realmente enquistado el primero. De hecho, Patrick Di Justo, Adam Rogers y Allison Davis llaman a este mundo ilegal dentro del universo legal “*la red social ilícita más grande del mundo*”.¹⁰ Si suena como hipérbole, las cifras arriba mencionadas de los costos/ganancias anuales generadas por el COT, junto con la cambiada fisionomía de la naturaleza del COT, y sus consecuencias para la seguridad del Estado, indican sin duda que los actuales esfuerzos para contrarrestar, limitar o posiblemente reducir la real incidencia del COT no han tenido éxito. Y si el éxito radica en que las actividades legales y legitimadas del Estado, el mercado y la sociedad imperen por sobre aquellas que son ilegales e ilegítimas, nos encontramos en aprietos.

Para poder superar estos desafíos hay que pasar de una situación donde existe una relación siniestra en la cual el Estado y su estado de derecho se ve asediado por el COT y sus expresiones más notables: la corrupción y la violencia organizada, por una condición donde el Estado “resistente” y su estado de derecho se encuentra sostenido por el derecho internacional, la legitimidad y la gobernabilidad como los elementos esenciales sobre los cuales se fundamenta una política pública efectiva de la lucha contra el

9 CALDWELL, Alicia A. “MS-13 gang: Why US Treasury is after the gang’s assets”. Associated Press, october 12, 2012. En *The Christian Science Monitor*. <http://www.cs-monitor.com/USA/Latest-News-Wires/2012/1012/MS-13-gang-Why-US-Treasury-is-after-the-gang-s-assets>. Inicialmente estaban designadas cuatro organizaciones: el círculo de Hermanos (antes llamados la Familia de los Once y Los Veinte, de la antigua Unión Soviética), la Camorra (Italia), la Yakuza (Japón) y los Zetas (México).

10 DI JUSTO, Patrick; ROGERS, Adam y DAVIS, Allison. Organized Crime: The World’s Largest Social Network. *Wired Magazine*. Enero 31, 2011. http://www.wired.com/magazine/2011/01/ff_orgchart_crime/

COT y donde la liebre (el COT) se encuentra con una tortuga (el Estado) que tiene los “patines” (de la flexibilidad legal y cooperación internacional) y la agilidad suficientes para dar alcance y superar a la liebre. Sin embargo, hay que tener presente que, como toda fábula, la realidad es mucho más compleja que la fantasía y también tiende a ser más extraña y difícil de comprender.



Es probable que el continuo proceso de integración global, acompañado de la difusión de la tecnología, habiliten más espacios para el COT que para el Estado. Pero ceder estos espacios sin hacer un esfuerzo, es presunción. Por lo tanto la cooperación internacional mínima debe incorporar los siguientes criterios:

1. La extradición.
2. La asistencia mutua en la investigación y el proceso judicial.
3. La transferencia de los procedimientos criminales (juicios).
4. La transferencia de la aplicación de la justicia criminal (encarcelamiento).
5. La obligación de extraditar o juzgar (*aut dedere aut judicare*).

Idealmente se debería poder llegar a algo como la Orden de Detención Europea (ODE) donde la Unión Europea (UE) “*adopta una decisión marco relativa a la orden de detención y a los procedimientos de entrega entre Estados miembros. La decisión hace que los procedimientos sean más rápidos y sencillos: se suprime todo el procedimiento político y administrativo en favor de un procedimiento judicial*”.¹¹ Como se indica, lo importante está en negrilla y es que lo judicial impera por sobre los intereses políticos y procedimientos burocráticos. Desafortunadamente, esto es ajeno al apego tradicional a la soberanía política, ya que otra no existe más en la región. La ODE contempla 30 crímenes, un amplio listado que incorpora casi todas las actividades del COT:

1. Pertenencia a organización delictiva.
2. Terrorismo.
3. Trata de seres humanos.
4. Explotación sexual de los niños y pornografía infantil.
5. Tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.
6. Tráfico ilícito de armas, municiones y explosivos.
7. Corrupción.
8. Fraude, incluido el que afecte a los intereses financieros de las comunidades europeas.
9. Blanqueo del producto del delito.
10. Falsificación de moneda, incluida la falsificación del euro.
11. Delitos de alta tecnología, en particular delito informático.
12. Delitos contra el medioambiente, incluido el tráfico ilícito de especies animales protegidas y de especies, y variedades vegetales protegidas.
13. Ayuda a la entrada y residencia en situación ilegal, homicidio voluntario, agresión con lesiones graves, tráfico ilícito de órganos y tejidos humanos.
14. Secuestro, detención ilegal y toma de rehenes.
15. Racismo y xenofobia.
16. Robos organizados a mano armada.
17. Tráfico ilícito de bienes culturales, incluido las antigüedades y las obras de arte.
18. Estafa.

11 Orden de Detención Europea. Decisión marco del Consejo de 13 de junio de 2002 (2002/584/JAI). Ver: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/judicial_cooperation_in_criminal_matters/l33167_es.htm y <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32002F0584:ES:NOT>

19. Chantaje y extorsión de fondos.
20. Violación de derechos de propiedad industrial y falsificación de mercancías.
21. Falsificación de documentos administrativos y tráfico de documentos falsos.
22. Falsificación de medios de pago.
23. Tráfico ilícito de sustancias hormonales y otros factores de crecimiento.
24. Tráfico ilícito de materiales radiactivos o sustancias nucleares.
25. Tráfico de vehículos robados.
26. Violación.
27. Incendio voluntario.
28. Delitos incluidos en la jurisdicción de la Corte Penal Internacional.
29. Secuestro de aeronaves y buques.
30. Sabotaje.

Bibliografía

ACEVEDO, Carlos. (2008). *Los Costos Económicos de la Violencia en Centroamérica*. Consejo Nacional de Seguridad Pública. Presidencia de la República.

ARNSON, Cynthia J. and OLSON, Eric L. (2011). Organized Crime in Central America: The Northern Triangle. Woodrow Wilson International Center for Scholars. Latin American Program. *Reports on the Americas* N° 29, november.

AGUILAR-MILLÁN, Stephen; FOLTZ, Joan E.; JACKSON, John and OBERG, Amy. (2008). The Globalization of Crime. *The Futurist*. November-december.

BELIZ, Gustavo (2012). *Gobernar la Seguridad Ciudadana en América Latina y el Caribe: Amenazas, Desafíos y Nudos Estratégicos de Gestión*. Banco Interamericano de Desarrollo. Sector de Instituciones para el Desarrollo. Marzo.

COUNCIL ON FOREIGN RELATIONS. The Global Regime for Transnational Crime. New York, August 21, 2012. <http://www.cfr.org/global-governance/global-regime-transnational-crime/p28656>

CRUZ, José Miguel. (2011). Criminal Violence and Democratization in Central America: The Survival of the Violent State. *Latin American Politics and Society*.

DURÁN MARTÍNEZ, Angélica. (2007). *Organized Crime, the State and Democracy. The Cases of Central América and the Caribbean*. Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE).

DONADIO, Marcela. (2011). *Índice de Seguridad Pública y Ciudadana en América Latina: El Salvador, Guatemala y Honduras*. Red de Seguridad y Defensa de América Latina. 1ª Edición.

ESPACH, Ralph; MELÉNDEZ QUIÑÓNEZ, Javier; HAERING, Daniel and CASTILLO GIRON, Miguel. (2011). *Criminal Organizations and Illicit Trafficking in Guatemala's Border Communities*. Center for Naval Analyses (CAN). December 2011.

FARAH, Douglas. (2012). *Transnational Organized Crime, Terrorism, and Criminalized States in Latin America: An Emerging Tier-One National Security Priority*. U.S. Army Strategic Studies Institute.

FELBAB-BROWN, Vanda and OLSON, Eric. (2012). A Better Strategic to Combat Organized Crime in Mexico and Central America. *Brookings Up Front*, april.

FUNDACIÓN KONRAD ADENAUER. (2011). Seguridad y Crimen Organizado Transnacional. La Red Centroamericana de Centros de Pensamiento e Incidencia. *Documento Político* 2. N° 1. Marzo.

GOMIS, Benoit and YORKE, Claire. (2012). *Drugs and Organized Crime: Lessons from the Summit of the Americas*. *International Security Meeting Summary*. Chatham House. April.

HAVOCSCOPE Global Black Market Information. <http://www.havocscope.com/products/ranking/>.

HERNÁNDEZ MILLÁN, Jairo. (2008). El Crimen Organizado en América Latina y el Caribe: Mapeo del Caso Centroamericano. Friedrich Ebert Stiftung. Programa de Cooperación en Seguridad Regional. Junio.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP. (2012). Police Reform in Guatemala: Obstacles and Opportunities. *Latin America Report* N° 43, july.

JOHNSON, Stephen; MENDELSON FORMAN, Johanna and BLISS, Katherine. (2012). Police Reform in Latin American: Implications for U.S. Policy. Center for Strategic and International Studies. American Program. February.

LÓPEZ, Sharon. (2009). Gangs in Central America: the Salvadorian Case. *Peace and Conflict Monitor*.

MATHIEU, Hans and NINO GUARNIZO, Catalina. (2011). Seguridad Regional en América Latina y el Caribe. Friedrich Ebert Stiftung. Programa de Cooperación en Seguridad Regional. *Anuario*.

MANWARING, Max G. (2012). Op-Ed: The New Security Reality: Not Business as Usual. U.S. Army War College. Strategic Studies Institute, August.

MEYER, Peter J. and RIBANDO SEELKE, Clare. (2011). Central America Regional Security Initiative: Background and Policy Issues for Congress. Congressional Research Service. August.

MORÁN BLANCO, Sagrario. (2010). La Delincuencia Organizada en América Latina: Las Fuerzas Armadas contra el Crimen Organizado en México. Centro de Estudio de Iberoamérica. *Revista Electrónica Iberoamericana*. Vol. 4. N° 1.

NAIM, Moisés. (2003). The Five Wars of Globalization. *Foreign Policy*, january/february.

América Latina. Tendencias y Perspectivas del nuevo siglo

NAKOSI, Moira y SOTO, Daniel, Editores. (2012). *Cine y Criminalidad Organizada. Una mirada multidisciplinaria*. Editorial Cuarto Propio, Santiago.

OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO (2004). Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos. Naciones Unidas, Nueva York.

OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO. (2007). Crimen y Desarrollo en Centroamérica: Atrapados en una Encrucijada. Naciones Unidas. Marzo.

ORDEN DE DETENCIÓN EUROPEA. Decisión marco del Consejo de 13 de junio de 2002 (2002/584/JAI).

PRESIDENT OF THE UNITED STATES. (2011). Strategy to Combat Transnational Crime: Addressing Converging Threats to National Security, Washington, D.C., July.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. (2011). Abrir Espacios a la Seguridad Ciudadana y el Desarrollo Humano. Informe sobre Desarrollo Humano para América Central 2009-2010. Naciones Unidas.

RODGERS, Dennis; MUGGAH, Robert and STEVENSON, Chris. (2009). Gangs of Central America: Causes, Costs, and Interventions. Small Arms Survey, Graduate Institute of International and Development Studies.

ROJAS ARAVENA, Francisco. (2006). II Informe del Secretario General de FLACSO: EL Crimen Organizado Internacional: Una Grave Amenaza a la Democracia en América Latina y el Caribe. San José, FLACSO.

STANDING, Andre. (2010). Transnational Organized Crime and the Palermo Convention: A Reality Check. International Peace Institute. December.

SHIFTER, Michael. (2012). Countering Criminal Violence in Central America. Council on Foreign Relations. Council Special Report N° 64, april.

SHIFTER, Michael. (2011). Central America's Security Predicament. *Current History*. February.

THOUMI E., Francisco; BENÍTEZ MANAUT, Raúl; SAIN, Marcelo Fabián; JACOME, Francine. (2010). The Impact of Organized Crime on Governance in Latin America. Friedrich Ebert Stiftung. July.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME. (2011). Opening Spaces to Citizen Security and Human Development. Human Development Report for Central America. HDRCA, 2009-2010. United Nations.

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME. (2007). Crime and Development in Central America. United Nations.

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME (UNDOC). (2011). Estimating Illicit Financial Flows Resulting From Drug Trafficking and other Transnational Organised Crimes, Research Report. United Nations, Geneva.

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME (UNDOC). (2010). The Globalization of Crime: A Transnational Organized Crime Threat Assessment. United Nations, Vienna.

WILLIAMS, Phil and FELBAB-BROWN, Vanda. (2012). Drug Trafficking, Violence, and Instability. U.S. Army Strategic Studies Institute, april.

WORLD BANK. (2010). Crime and Violence in Central America. The Central America Unit. Poverty Reduction and Economic Management Unit. Latin America and the Caribbean Region. Report N° 56781-LAC, Volume II, september.

WORLD BANK. (2011). Crime and Violence in Central America: A Development Challenge. The Central America Unit. Poverty Reduction and Economic Management Unit. Latin America and the Caribbean Region.

ALGUNAS IMPLICANCIAS DEL FACTOR DEMOGRÁFICO EN MATERIAS DE SEGURIDAD INTERNACIONAL

Rodolfo Martinic Marusic

Introducción

*La demografía es destino.
Augusto Comte*

De acuerdo a lo informado por el Servicio de Noticias de Naciones Unidas,¹ en el mes de octubre del año 2011 la población mundial alcanzó 7.000 millones de personas, previéndose que para el año 2050 el planeta llegue a tener 9.300 millones de habitantes.

El lado bueno de la noticia fue comprobar que los seres humanos perdu-ramos más tiempo y un mayor número de niños sobrevive. La otra cara del asunto insinuó preocupación al comprobarse que persisten agudas asimetrías entre los países tanto por la cantidad y distribución poblacional, como respecto al desarrollo, condiciones y calidad de vida de las personas.

Si bien las implicancias del fenómeno abarcan diversos aspectos de la política mundial y también doméstica, en el presente artículo se toman algunos datos demográficos² como variable dependiente con el propósito de buscar conexiones y efectos en el ámbito de la seguridad internacional.

Desde luego, asociar demografía con seguridad y conflicto no resulta para nada muy novedoso y así lo registra una variada bibliografía. Desde el

-
- 1 La población mundial alcanza las 7.000 millones de personas. (2011, 26 de octubre). Recuperado el 12 de abril de 2012 en <http://www.un.org/spanish/News/printnews>.
 - 2 Datos extraídos de: Estado de Población Mundial (2011). Recuperado el 23 de abril de 2012 en http://www.unfpa.org/webdav/site/global/shared/documents/publications/2011/SP-SWOP2011_Final.pdf.

punto de vista de las nociones de seguridad que se desprenden de las escuelas de pensamiento de las relaciones internacionales, durante la época en que el realismo político imperó sin contrapesos, uno de sus representantes más conspicuos, Morgenthau,³ había considerado a la población como uno de los componentes, cuantitativo y cualitativo, que definía el poder de una nación.

Cabe decir que varias teorías geopolíticas de entonces se basaron en la misma aproximación, y luego de depurar con sentido crítico sus postulados, conservan hasta hoy vigencia entre algunos autores para estudiar fenómenos asociados a la globalización.⁴

Con el surgimiento de diferentes vertientes del paradigma liberal,⁵ se revolucionaron los asuntos estratégicos y, centrándose en el fenómeno de la interdependencia compleja, advirtieron sobre los beneficios de la cooperación internacional, desafiando conceptos de seguridad que estaban contruidos a partir de la idea que el Estado era el único actor con capacidad para ejercer poder e influencia en el sistema internacional.

Bajo ese prisma, distintas manifestaciones de la sociedad civil, con mayores o menores grados de representatividad e institucionalización, se comenzaron a expresar como actores de la escena mundial, generando sus propias agendas políticas de interés e influyendo en los procesos de toma de decisiones más formales.

De ese modo, se inauguraron nuevos estándares para abordar el estudio de la distribución del poder en el escenario internacional, así como una concepción amplia o *multidimensional de seguridad*,⁶ que puso uno de sus más importantes acentos justamente en la seguridad humana, concepto que ya se había acuñado en el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 1994).

3 MORGENTHAU, Hans. *Política entre las naciones: La lucha por el poder y la paz*. Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires. 1986.

4 CARVAJAL ARAVENA, Patricio. "Geopolítica de los entornos y sociedad del riesgo. Una interpretación desde la geopolítica crítica. El caso chileno". *Revista Política y Estrategia*. Anepe. 2007.

5 GRIFFITHS, John. Tesis para optar al grado académico de Doctor en Estudios Internacionales de la Universidad de Santiago. Capítulo II Análisis General de la Evolución Conceptual de las Nociones de Seguridad y Defensa en el Continente Americano durante el Período de la Post Guerra Fría. 2008.

6 Ver: <http://www.oas.org/csh/spanich/ces.asp#18abril2012>

En el tránsito entre el modelo Estado-céntrico y las nuevas realidades en materias de seguridad, se han producido grandes avances para la regulación del conflicto dentro de los marcos del Derecho Internacional Humanitario (DIH), no obstante, la naturaleza adquirida por las conflagraciones actuales, comprueban que los niveles de violencia continúan siendo alarmantes.

Si los pronósticos más catastrofistas se llegan a cumplir, en concordancia con los anuncios de Malthus (1798), conjugando crecimiento exponencial de la población versus una acentuada escasez de recursos, sumado a la *degradación del medioambiente y cambio climático*⁷ como multiplicadores de conflictos, tal vez valga la pena dar otra mirada, explorando y recopilando el tema que sugiere el presente artículo.

Cambios globales en los centros de gravedad poblacionales y en la seguridad

De acuerdo a U.S. Census, en cada segundo en el mundo, 4 a 5 personas nacen y 2 a 3 personas mueren.

En el año 1950, la lista de los diez países más poblados del mundo⁸ la encabezaba China con 562 millones de personas. Ese registro incluía además a cuatro Estados europeos (Alemania, Italia, Reino Unido y la Unión Soviética), dos americanos (EE.UU. y Brasil) y otros tres asiáticos (India, Japón e Indonesia).

Según lo están indicando las tendencias actuales, la decena probable de países más populosos en el horizonte del año 2050 la encabezará India (1.600 millones), seguida de China⁹; no figurará ningún país europeo; mantendrá a Brasil y EE.UU. e incorporará a México en las Américas, además de dos países africanos (Nigeria¹⁰ y República del Congo); y sumará tres países asiáticos más: Indonesia, Bangladesh y Pakistán.

7 SARTORI, Giovanni y MAZZOLENI, Gianni. *La tierra explota. Superpoblación y desarrollo*. Santillana Ediciones Generales. 2004.

8 CHEYRE ESPINOSA, Juan. Liderazgo estratégico y organización de los recursos naturales. Conferencia ante la Cámara de Comercio, Santiago, 9 de junio de 2004.

9 "Demografía, el talón de Aquiles de China". *The Economist* publicado en la edición impresa de *El Mercurio*, el 21 de abril de 2012. A 18. El artículo señala que en los últimos treinta años el índice de fecundidad ha caído de un 2,6% a 1,5%, muy por debajo de lo que requiere para mantener una población estable.

10 La actual tasa de nacimiento en Nigeria presagia una crisis humanitaria. "Primeras

Ese tránsito hacia una nueva realidad demográfica en el mundo invita a reconocer algunos desafíos que hace rato están marcando alertas. Por supuesto, prever dónde se localizarán mayores demandas por alimentos, servicios, infraestructuras, energía y recursos naturales en general. Asimismo, calcular la situación de algunos Estados acerca de sus capacidades para satisfacer crecientes necesidades o anticipar qué países desarrollados se verán obligados a disminuir la ayuda a terceros con el propósito de preocuparse de sus propias carencias. En fin, adelantar las consecuencias de corredores migratorios, concentraciones poblacionales urbanas, la incidencia de daños ambientales y ecológicos, eventual ocupación de espacios vacíos y conflictos civiles, figuran entre otros como ejercicios interesantes de prospectar.

En retrospectiva, varios de estos factores han sido divulgados oportunamente, no obstante permanecen activos sin solución de continuidad, peor todavía, profundizados.

En los albores del siglo XXI, la humanidad enfrenta cada vez con mayor preocupación el desafío de alcanzar el equilibrio de la ecuación entre una población con necesidades crecientes y una base de recursos naturales que empieza a manifestar signos claros de agotamiento.

Rafael Moreno Rojas
Subdirector General de FAO¹¹
1992

Aunque hoy ese no es el cuadro completo. Un reciente estudio¹² puso de relieve que el debate sobre la paz y la seguridad internacionales al interior del sistema de las Naciones Unidas, incluyó al cambio climático como un desafío para la seguridad humana –al mismo nivel que el crimen organizado y las pandemias– estimándose necesario que se aborde en relación con otras tendencias globales, como el crecimiento demográfico, la urbanización y la progresiva inseguridad alimentaria, hídrica y energética.

grietas de un mundo superpoblado”. Selección de artículos *The New York Times* en *La Segunda*, 26 de abril de 2012.

11 “La problemática demográfica mundial y los estilos de desarrollo en los albores del siglo XXI”. Revista *Política y Estrategia*, N° 58. Septiembre-Diciembre 1992.

12 NECCO CARLOMAGNO, Gustavo V. *Impactos potenciales del cambio climático en la seguridad regional en América Latina*. Recuperado el 4 de mayo de 2012 en <http://www.seguridadregional-fes.org>

Con todo, desde una mirada desagregada se exhibe que las proyecciones demográficas muestran otras variables de análisis.¹³ Por una parte, la tendencia al envejecimiento en Japón y Europa conlleva a una menor fuerza laboral y disponer de una disminuida capacidad de recursos humanos para las necesidades militares y, por otra, el crecimiento exponencial en África e India, y en menor medida de China, ocasionan el aumento de las necesidades por educación y fuentes laborales para los sectores más jóvenes.

Conforme lo consigna el Reporte sobre riesgos mundiales 2012 del Foro Económico Mundial,¹⁴ lo señalado trae consigo que un número significativo de jóvenes enfrentará altos niveles de desempleo y, al mismo tiempo, una elevada proporción de jubilados será dependiente de gobiernos muy endeudados. Ambas circunstancias, junto con explicar crisis financieras, pondrían en riesgo contratos sociales vigentes entre los Estados y sus ciudadanos, incitando condiciones para que emerjan políticas proteccionistas, populistas y nacionalistas.

En el caso de EE.UU., la norma general sobre el envejecimiento poblacional es más relativa debido a la presencia de emigrantes.

Desde un punto de vista más subjetivo, es probable que la movilidad de grupos humanos continúe ocasionando impactos en la identidad y cultura de los pueblos, debilitando el concepto de nacionalidad y generando nuevas conexiones globales entre costumbres, lenguas y religiones.

En términos más genéricos, el trabajo que ha venido desarrollando la Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), respecto a conceptualizar e implementar la seguridad alimentaria,¹⁵ contiene en una aproximación transversal escenarios de conflictos por escasez¹⁶ y que surgen de relacionar mayores demandas con falta de alimentos y agua, habida consideración que según cálculos del propio organismo internacional, el hambre afecta a 900 millones de seres humanos.

13 The National Intelligence Council's. *Global Trends 2025: A Transformed World*. Noviembre 2008. Versión electrónica www.dni.gov/nic/NIC_2025_project.html

14 Ver: <http://www.reports.weforum.org/global-risks-2012>

15 Seguridad Alimentaria. *Informe de Políticas* N° 2, 2006. Disponible en <http://www.fao.org>

16 CIQUE MOYA, Alberto. Seguridad alimentaria y desequilibrios regionales. 2012. Disponible en <http://www.ieee.es>

De acuerdo a proyecciones de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y la Organización de Naciones Unidas (ONU), *“la producción agrícola mundial deberá aumentar un 60% en las próximas cuatro décadas para satisfacer las crecientes demandas alimentarias”*.¹⁷

No deja de ser sugerente que la ubicación de las poblaciones más populosas coincida geográficamente con los contornos de un espacio que algunos estudios han denominado “arco de inestabilidad”, y en donde además se encuentran importantes reservas de recursos considerados estratégicos –no así alimentarios– y que comprende una franja que cubre África Subsahariana (donde el crecimiento de la población excede en mucho la expansión económica),¹⁸ Oriente Medio y el Sudeste Asiático, con cierta presencia también en Centro y Sudamérica, como se expone en el siguiente gráfico:



Fuente: Ver <http://es.scribd.com/doc/94272310/Mullins-M-12-Mar-2009-Navy-Irregular-Waifare>.

17 La agricultura debe producir un 60% más en 40 años para alimentar el planeta. Agencia EFE. (2012, 11 de julio). Recuperado el 18 de julio en <http://www.elmostrador.cl>

18 GAETE VIDAL, Rodrigo. *África*. Publicado el 4 de junio de 2012 en <http://www.apuntesinternacionales.cl/blog/3947-Africa/> Se consigna que África subsahariana tiene una población de 819,3 millones de habitantes y proyecta para el año 2040 la mayor población del mundo en edad laboral.

A propósito de ese mismo contexto de análisis, una forma de correlacionar la evolución demográfica con la seguridad internacional, es observar la focalización que poseen las misiones de estabilización y consolidación de la paz en desarrollo a nivel mundial y por mandato de la Organización de Naciones Unidas.¹⁹

Como se puede ver en el cuadro siguiente, no parece ser un hecho casual que el mayor despliegue de operaciones internacionales se encuentre en áreas demográficamente muy activas y sobre las cuales confluyen situaciones de miseria económica, desorden social y frustración política, redundantes en agudas crisis humanitarias, tal como ocurre en amplias zonas del continente africano, así como en cierta medida, al interior de Medio Oriente y Asia Pacífico.



Fuente: Ver <http://www.cinu.org.mx/especiales/2008/60peacekeepers/mapa.html>

Al respecto, estudios que han relacionado el cambio demográfico con conflicto social determinan algunas incidencias que son pertinentes agre-

19 Conforme a datos del año 2009 existen 33 misiones de paz, de las cuales 16 son controladas por el Departamento de Operaciones de Paz de la ONU (DPKO); otras 12 controladas por el Departamento de Asuntos Políticos de Naciones Unidas (DPA), 4 misiones son de la Unión Europea y 1 pertenece a la Unión Africana. http://www.cecopac.cl/opaz/operaciones_de_paz_portada.html

gar a partir de tres ejes:²⁰ la naturaleza del conflicto, los recursos para la conformación de las fuerzas militares y las fuentes de conflictividad en sí mismas:

- ✓ En relación con la naturaleza del conflicto, el proceso de urbanización y el crecimiento de asentamientos informales lleva, en primera instancia, a que los conflictos armados se desarrollen en ciudades y, derivado de lo anterior, al aumento de la inseguridad ciudadana.

Otra característica de la relación entre conflicto y crecimiento demográfico es la utilización de diásporas étnicas, o bien, el control y negación de recursos renovables vitales para la subsistencia.

- ✓ En cuanto a la conformación de las fuerzas, parece evidente que los países más jóvenes dispondrán de mayor cantidad de recursos humanos para emprender el uso de la fuerza que los países envejecidos, quienes tendrán que recurrir con mayor frecuencia a mercenarios.
- ✓ Las fuentes de conflictividad, entre tanto, están muy condicionadas a la urbanización. Por un lado, la simple disparidad poblacional puede ser fuente de conflicto entre los Estados. Por otro, los flujos de inmigrantes y refugiados están contribuyendo como causa confrontacional.

Además, la asociación de urbanización y juventud está exhibiendo que los países con población más joven son más violentos; desde 1995, 16 de los países más jóvenes de la tierra han experimentado conflictos armados de gravedad.

No es ajeno señalar que el radicalismo islámico florece en países donde el ciudadano típico es un adolescente, y sus manifestaciones coinciden en zonas del aludido “Arco de Inestabilidad” (Palestina, Arabia Saudita, Afganistán, Irak y Pakistán).

Finalmente, otras causalidades se registran cuando existe crecimiento poblacional diferencial al interior de un Estado, produciéndose pre-

20 Los antecedentes para describir estos tres aspectos fueron obtenidos en: REGAZZONI, Carlos. (s/f) Centro Argentino de Estudios Internacionales. *Working Paper* N° 2. Recuperado el 2 de mayo de 2012 en <http://www.caei.com.ar> La fuente cita trabajos de NICHIPORUK, Brian (2000), HOWE, Richard (2011) y JACKSON, Richard (2008).

siones étnicas o de clase social; Estados fallidos que no logran afianzar procesos de consolidación por falta de identidad; o competencias por recursos escasos que son negados a sectores de menor vitalidad.

Tendencias en Sudamérica

La población en Sudamérica representa el 8% a nivel mundial. Si bien lo más probable es que su crecimiento se mantendrá entre los Estados siguiendo rangos heterogéneos, por norma general, debido a la acelerada baja de fecundidad, reducción sostenida de la mortalidad y la extensión de la esperanza de vida, en la subregión se está replicando la misma propensión observada en cuanto a los cambios en la pirámide poblacional y desafíos que significa afrontar el envejecimiento de la población.²¹

Observado con sentido asimétrico, entre los países que en las próximas décadas registrarán mejores tasas de crecimiento poblacional se proyectan Brasil, Colombia, Perú y Bolivia. El primero de ellos tiene una situación incomparable en el ámbito subregional, ya que está superando los 200 millones de personas, condición que en cierto modo explica su estatus de potencia emergente, así también, la atracción que significa como mercado de consumo interno. A modo de ejemplo comparativo, el incremento poblacional previsto para el caso de Chile indica que al año 2050 significará el 10% del crecimiento que alcance entonces Brasil.

Por el lado de los aspectos en común, la demografía sudamericana acusa dificultades derivadas del proceso de urbanización.²² Genéricamente, en las capitales estatales, aunque no solo en ellas, las grandes concentraciones humanas en torno a megaurbes manifiestan problemas de saturación en aspectos de infraestructuras contaminación y servicios básicos, agudizados por el accionar de la delincuencia y el crimen organizado²³ que, configurando amenazas para la seguridad pública, está llevando a que las autoridades de la mayoría de los países recurran al empleo de la fuerza militar.

21 Datos observados en: Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población de la CEPAL. Observatorio Demográfico. América Latina y el Caribe.

22 Desde el año 2006 se registró a nivel mundial que el 50% de la población vive en ciudades, tendencia que continúa creciendo a un promedio de 1,5% anual.

23 La tasa de criminalidad en Sudamérica es de 27,5 personas por cada 100 mil habitantes, proporción que es considerada como epidemia según la OMS.

Entre paréntesis, solo Chile, Uruguay y Argentina (que cuenta con Gendarmería Nacional enfocada en tareas de orden interior), constituyen casos excepcionales sobre esa modalidad de empleo militar en la subregión.

Mientras las presiones originadas por corrientes migratorias sean legales o irregulares, sobre todo, cuando se adolece de políticas dirigidas a su regulación, suelen tener efectos múltiples. Por cierto, este tema posee dimensiones globales y tanto en Europa como en EE.UU. concita gran atención debido a las proporciones que las inmigraciones no europeas han estado adquiriendo. De ese modo, diversos estudios internacionales han incluido en la agenda de seguridad el tema de la migración y refugiados, entre otros motivos, debido a sus conexiones con el control de drogas.²⁴

Como ejemplo de ello, es del caso citar la publicación de la Estrategia Española de Seguridad al indicar que los flujos migratorios no controlados pueden generar “*conflictividad social, aparición de guetos urbanos, explotación de inmigrantes por parte de bandas criminales, radicalización extremista y falta de integración*”.²⁵

Pero además, un tema que tiende a transformarse como un problema estructural y acuciante para Sudamérica, es que la proporción de personas mayores de 65 años se triplicará entre el año 2000 y el 2050, año en el que uno de cada cinco sudamericanos pertenecerá a este grupo de edad. Las estimaciones indican que para el año 2040, el porcentaje de adultos mayores superará al de menores de 15 años.

En consecuencia, es factible proyectar el fenómeno antes advertido en el caso de los países desarrollados, esto es, la paulatina reducción de población en edad de asumir tareas productivas y colectivas o de beneficio comunitario y crecientes demandas por parte de grupos de adultos mayores que presionarán sobre los sistemas de seguridad social, haciendo previsible contar también con un modelo de atención médica sustentable para la tercera edad, todo lo cual alerta sobre mayor gasto fiscal, eventuales crisis financieras y efervescencias sociales.

24 Drogas, migraciones y seguridad, un debate necesario. (2011, noviembre). Recuperado el 2 de agosto de 2011 en <http://www.ciddh.com>

25 Una responsabilidad de todos. (2011, julio/agosto). *Revista Española de Defensa*. Año 24, N° 275.

Adicionalmente, y acorde a las tendencias demográficas globales, tanto en estudios académicos como en el discurso político se encuentra instalada la percepción que vincula al factor población con el gran potencial de Sudamérica basado en su enorme diversidad biológica y por contener la mayor oferta de agua dulce del planeta.

La falta de acceso al agua potable agrava la carga que pesa sobre los pobres y desnutridos, y eleva aún más las tasas de mortalidad... Debemos aunar esfuerzos desde hoy mismo para garantizar a todos los ciudadanos del mundo, ahora y en el futuro, el suministro de agua y alimentos.²⁶

Al respecto, conforme al crecimiento de la población mundial, los datos de un informe sobre el desarrollo de recursos hídricos en el mundo muestran que la demanda de comida aumentará un 70% aproximadamente, provocando a su vez un aumento del 19% de agua necesaria para la agricultura. Eso, sin considerar las necesidades de agua para uso industrial, ni tampoco la disminución que están experimentando las tierras cultivables. La información precedente podría constituir para Sudamérica una gran oportunidad para su desarrollo en términos de la agenda norte-sur.

En la 42° Asamblea General de la OEA (realizada en Cochabamba, Bolivia), el tema central fue justamente la crisis alimentaria. A proposición del país anfitrión se logró aprobar por aclamación la “Declaración sobre Seguridad Alimentaria con Soberanía de las Américas”,²⁷ una concepción que según sus promotores “*permitirá avanzar en el cumplimiento del derecho de los pueblos a definir políticas y estrategias sustentables que garanticen el derecho humano a la alimentación*”.²⁸

Sin embargo, tanto EE.UU. como Chile presentaron reparos al concepto de seguridad alimentaria con soberanía por considerar que constituye un término poco claro, y sin una definición aceptada mayoritariamente, de manera tal que podría ser utilizado para justificar medidas proteccionistas o políticas restrictivas a las importaciones o exportaciones de productos,

26 Directora General de la UNESCO en su mensaje con motivo del Día Internacional del Agua. (2012, 22 de marzo). Recuperado el 12 de abril de 2012 en <http://www.noticias.universia.com>

27 Disponible en: http://www.oas.org/es/42ag/press_releases.asp

28 OEA aprueba seguridad alimentaria con soberanía. (2012, 06 de junio). Recuperado el 14 de junio de 2012 en <http://www.eju.tv>

con consecuencias negativas para el bien que se desea cautelar: la seguridad alimentaria.

En todo caso, el Índice Global de Seguridad Alimentaria, elaborado por la Unidad de Inteligencia de la Revista Británica *The Economist*,²⁹ sitúa a los países de Sudamérica en una posición expectante y dentro de la segunda de las cuatro categorías según desempeño ambiental. Chile se ubicó en primera categoría con el lugar 23° a nivel mundial, en tanto Bolivia con el lugar 65° fue el país peor evaluado de Sudamérica.

Los organismos internacionales insisten en recomendar que para alimentar a todos y cada uno de los habitantes del mundo se requieren iniciativas globales y nuevas estrategias para la explotación y conservación del agua, aunque como ya se anticipó, en Sudamérica persisten ciertos fenómenos con rasgos de conflictividad: débil institucionalidad y visiones ideológicas no compartidas, las que a veces redundan en polarizaciones entre la privatización de recursos por parte de empresas transnacionales o la militarización de los mismos.

Como antecedente, cabe recordar que en el año 2003 se reunieron en Buenos Aires los presidentes de Argentina y Brasil, y durante esa ocasión, junto con acordar asuntos relacionados con la deuda externa, combate a la pobreza y otras materias en beneficio de la integración bilateral, firmaron la Declaración sobre el agua y la pobreza,³⁰ dirigida a preservar las cuencas fluviales y lacustres; glaciares y el Sistema Acuífero Guaraní.

Desde entonces se han desarrollado otras iniciativas que están poniendo el acento en la defensa y protección de los recursos naturales, en cuyos lineamientos sobresale la participación que se le quiere dar al componente militar.

Por ejemplo, en Argentina, el Ejército de ese país levantó como propuesta de modernización el Plan Ejército Argentino 2025,³¹ una concepción

29 NIELSEN, María Teresa. "Chile lidera a los países de América Latina en materia de seguridad alimentaria". Edición impresa del diario *El Mercurio*, C-1, 11 de julio de 2012.

30 CALLONI, Stella y DUCROT, Víctor. *Recolonización o Independencia*. Editorial Norma. 2004.

31 Informe Especial del 1 de septiembre de 2006. Recuperado el 8 de abril de 2012 en <http://www.resdal.org/ultimos/art-plan-ejercito-argentino-2025.html>

estratégica volcada a la protección de recursos naturales, no obstante, en algunos análisis se asoció la iniciativa “*a un imaginario, una idea poderosa para generar la transformación del Ejército argentino*”.³²

Asimismo, en el marco de la institucionalidad que rige a la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur), y con motivo de inaugurarse el Centro de Estudios Estratégicos de Defensa (CEED), se dictó la conferencia “El posicionamiento estratégico de Suramérica en el siglo XXI”.³³

En la ocasión, el director del CEED, Alfredo Forti,³⁴ destacó que Suramérica por extensión territorial y abundancia de recursos, se podría convertir en una unidad geopolítica, posicionándose como el país más grande del mundo, con la tercera economía del orbe, aunque con una población de apenas 400 millones de habitantes. Pero, sobre todo, con inconmensurables riquezas en biodiversidad y recursos estratégicos como agua, minerales, energía y alimentos.

Desde el punto de vista de sus implicancias para la defensa, se planteó que mientras para los Estados que cuentan con recursos naturales es estratégico el control de los mismos, para los Estados dependientes de tales recursos resulta estratégico garantizar su acceso.

Para quienes adhieren a esta teoría, cuyo número es creciente, el acceso y control de los recursos naturales prefigura conflictos, haciendo que la base del debate sea la escasez, y en esos escenarios se plantea que la cooperación entre países vecinos puede servir a la “*disuasión extra regional*”,³⁵ tal como lo proclamó en su momento un ex ministro de la Defensa de Brasil,³⁶ país que también ha desplegado una estrategia³⁷ que posee entre

32 CÉSPED, Carlos. “La política militar argentina ¿una geopolítica de los recursos naturales?” Revista *Defensa Global*. 2008, N° 1.

33 Editorial: Unasur y la seguridad continental (2011, 30 de mayo). Recuperado el 30 de mayo de 2011 en <http://www.voanews.com.ar>

34 Forti presentó el Centro de Estudios Estratégicos de Defensa (2011, 28 de mayo). Recuperado el 9 de junio de 2011 de <http://www.mindef.gov.ar>

35 Brasil, Ecuador y Perú destacan el desarrollo en defensa para la disuasión internacional. (2011, 30 de mayo). Recuperado el 2 de junio de 2011 en <http://www.telam.com.ar>

36 Brasil plantea estrategia regional de disuasión para Cono Sur. (2011, 6 de septiembre). Recuperado el 21 de septiembre de 2011 en <http://www.spanish.china.org.cn>

37 Estrategia Nacional de Defensa. (2008, diciembre). Disponible en <http://www.defesa.gov.br>

sus más importantes ejes la protección de los recursos naturales orientados en la Amazonía y la costa atlántica.

Chile en perspectiva demográfica

Según los resultados preliminares del Censo de Población y Vivienda 2012,³⁸ Chile manifiesta algunos síntomas propios de la globalización y de países que gozan de mejores niveles de desarrollo.³⁹

Tal consideración no es para sentirse satisfecho, ya que de acuerdo a los datos censales⁴⁰, Chile tiene actualmente un total estimado de 16.572.475 residentes habituales. Lo anterior quiere decir que en diez años la población solo creció 1.521.339 habitantes, cifra que desestima las proyecciones efectuadas en el Censo 2002, en el sentido que al año 2012 la población nacional llegaría a las 17.400.000.

En términos de la tasa promedio de crecimiento anual entre los años 2002-2012 las cifras se expresan en un 0,97%, porcentaje inferior al experimentado en los períodos 1982-1992 y 1992-2002, que fueron de 1,6% y 1,27%, respectivamente, todo lo cual demuestra que Chile crece a tasa decreciente.⁴¹

Pero además, las mismas estadísticas señalan que Chile tiene 2.638.000 de adultos mayores, es decir, que superan los 60 años.⁴² De persistir esa inclinación se confirmarían las proyecciones que prevén⁴³ hacia el año 2025 un adulto mayor por cada menor de 15 años, y hacia el 2050, 1,7 adultos

38 Datos disponibles en <http://www.ine.cl> Consultado el 3 de septiembre de 2012.

39 Al hacerse una comparación según la tasa de crecimiento poblacional anual, Chile aparece en el orden de los más bajos (0,97%) e integrando el grupo de Canadá (1,1%), Estados Unidos (0,73%), Corea del Sur (0,73%), Nueva Zelandia (0,85%), Reino Unido (0,7%), Suiza (1,0%) y Suecia (0,8%).

40 Esta cifra será corregida a comienzos del año 2014, luego que se realicen nuevas mediciones para confirmar los antecedentes preliminares.

41 Chile está en el quinto lugar dentro de los países de menor crecimiento de la población en América Latina, detrás de Cuba, Uruguay, Brasil y Argentina.

42 Desde 1990 a la fecha la cantidad de personas mayores de 60 años se duplicó, pasando de un millón 300 mil a dos millones 638 mil individuos. Paralelamente, el Censo reveló que durante el mismo período se registró una caída de la población entre 0 y 14 años, la que bajó en más de 100 mil personas, llegando a tres millones 570 en 2011.

43 Instituto Nacional de Estadísticas (INE): *Chile: Proyección y Estimaciones de Población. 1990-2020*. Santiago, agosto de 2008. INE: Población y Sociedad, Aspectos Demográficos. Mayo 2008.

mayores por cada menor de 15 años. Ese índice será incluso superior al que registre entonces EE.UU., y a nivel de Sudamérica Chile solo será superado por Uruguay.

Sin duda, los indicativos descritos poseen implicancias económicas, sociales, políticas y estratégicas, de manera que pueden afectar desde el sostenimiento de la economía del país, hasta la eventual pérdida de la estatura política relativa en el concierto mundial.

Las proyecciones tampoco son halagüeñas al observar el siguiente registro sobre el crecimiento demográfico comparado⁴⁴ en el espacio de los países vecinos:

Chile	Bolivia	Perú	Argentina
Año 2000	Año 2000	Año 2000	Año 2000
15.210 millones	8.430 millones	25.210 millones	36,1 millones
Año 2009	Año 2009	Año 2009	Año 2009
16.980 millones	10.230 millones	29.100 millones	40,1 millones
Porcentaje: 11,6 %	Porcentaje: 21,3 %	Porcentaje: 15,4 %	Porcentaje 9,11%

Proyectadas las cifras y porcentajes al año 2050, Bolivia alcanzaría a Chile en número de habitantes con 20 millones aproximados, mientras que Perú lo duplicaría con 40 millones de habitantes.

Otro punto de vista sobre los datos censales sugiere relacionarlos con el proceso de urbanización, cuya realidad arroja que el 40,33% de los chilenos reside en la Región Metropolitana, seguida por la Región de Biobío con un 11,86% y Valparaíso con un 10,40%. Esto indica que las tres regiones citadas concentran el 62,59% de la población nacional. Ello *“permite establecer el incremento de la población en las capitales regionales y una caída en comunas con un alto grado de aislamiento”*.⁴⁵

44 Crecimiento demográfico en Sudamérica. (s.f.) Recuperado de <http://www.skyscraperlife.com/latin-bar/53733-crecimiento-demografico-en-sudamerica-proyeccion> el 23 de julio de 2011.

45 FLORES VARGAS, Miguel. “Censo y localidades aisladas”. Edición impresa de *El Mercurio*, 8 de septiembre de 2012. A– 1.

Lo anterior, por un lado, hace pensar en la profundización de los diversos déficit que suelen estar presentes en las grandes urbes (infraestructuras, servicios médicos, transportes, etcétera), y que junto a las actividades delictivas que anidan en los espacios urbanos, configuran un cuadro de deterioro para las condiciones de seguridad y la calidad de vida ciudadana en general.

Por otra parte, acerca de los transversales efectos del decrecimiento poblacional en Chile,⁴⁶ existe un pormenorizado e interesante trabajo elaborado por el abogado y diplomático Roberto Ruiz P. “Chile y el Estancamiento Poblacional: Un Análisis desde la Perspectiva de la Política Exterior”, en el cual se analizan una serie de variables internas comprometidas con esta realidad, tales como *“la agudización de las diferencias poblacionales con los países vecinos, la mala distribución poblacional interna, la vulnerabilidad de las regiones extremas, latencias de tensiones e históricas dificultades para articular una verdadera integración regional”*.⁴⁷

Ciertamente, los cambios en la pirámide poblacional se expresan también en la densidad poblacional, teniendo indudables y especiales repercusiones que se hacen sentir con mayor agudeza en las zonas extremas del país, revelándose en el norte grande, zona sur y austral, indicadores preocupantes.

La Región de Tarapacá registra 7,06 habitantes por km², mientras que en Arica y Parinacota es de 12,66 habitantes por km², muy por debajo del promedio a nivel nacional (21,92 Hab. x Km²).

Sin desmerecer la relevante posición histórica, geopolítica y estratégica del norte grande chileno que está vinculado a importantes rutas comerciales que cruzan el corazón de Sudamérica, proyectándose a Asia-Pacífico, otro asunto que confluye para determinar condiciones de vulnerabilidad está en considerar que en el espacio transfronterizo norte se producen amplias interacciones entre flujos migratorios no controlados,⁴⁸ sin dejar al margen actividades ilícitas relacionadas.

46 GARCÍA-HUIDOBRO, Joaquín. “¿Dónde están esos niños que faltan?” Edición impresa de *El Mercurio*, 15 de julio de 2012. D-11.

47 Disponible en: http://www.cesim.cl/Columnas_opinion/Columnas_opinion.html

48 “Inmigración y nueva Ley de Extranjería”. *El Mercurio*, 1 de octubre de 2011, A-2.

Desde esa perspectiva, fenómenos que poseen naturalezas distintas, tanto estructurales e históricas, como propias de la seguridad, confluyen en el escenario del extremo norte del país.

Por su parte, en la Región de Magallanes (1,20 habitantes por km²), y especialmente de Aysén (0,91 habitantes por km²), cuyo potencial se encuentra unido a la abundancia de recursos naturales y favorable situación geográfica relativa –interoceánica y con proyección antártica–, se presentan también demandas de seguridad y hacia una política de incentivos que facilite el poblamiento y desarrollo armónico de sus habitantes.

Los espacios geográficos de las zonas extremas del país poseen como característica en común corresponder a la denominación de “fronteras interiores”, entendidas como: “(...)espacios terrestres bajo soberanía, no vinculados total o efectivamente a la acción del gobierno central y/o regional, donde se dificulta el desarrollo de las actividades humanas y productivas por su distancia del núcleo vital y geohistórico del país”.⁴⁹

Concurre a definir el concepto de fronteras interiores, la ausencia de vías de comunicación, la alta influencia económica del entorno y la autopercepción ciudadana de constituir un ente diferente, separado y postergado del resto de la población nacional.

Al abordar una materia que es de antiguo interés y preocupación del Ejército de Chile, se le encargó al Instituto Geográfico Militar (IGM) la elaboración de un mapa destinado a establecer las zonas del país que técnicamente podían ser consideradas como fronteras interiores, no integradas totalmente al territorio y con distintos grados críticos, describiendo en esa condición a 29 zonas geográficas. El estudio contempló además la proposición de algunos lineamientos dirigidos a orientar una estrategia nacional en la búsqueda de soluciones.

En cierto sentido, el concepto de fronteras interiores engarza con el de “espacios vacíos”,⁵⁰ aunque este último acentúa la ausencia o falta de control del Estado en extensas zonas geográficas que, por un lado, cuenta con

49 “Seminario Conquista y Consolidación de las Fronteras Interiores: una tarea del Ejército” (1994). *Revista Memorial del Ejército* N° 445.

50 BARBINI, Patricio. Geopolítica de los espacios vacíos en Sudamérica. 2006. Recuperado el 7 de mayo de 2012 en <http://www.relinter.com.ar>

una concentración de recursos naturales de alto valor estratégico y, por otro, la densidad de habitantes por kilómetro cuadrado es muy baja. La Amazonía y la Patagonia constituyen grandes espacios que suelen enmarcarse en ese tipo de correlación vulnerable, pero no son los únicos.

Como se puede observar, el desarrollo demográfico es una tarea compleja y requiere de políticas públicas integradas y capaces de cambiar una realidad que no se va a modificar mediante generación espontánea ni por la sola acción del mercado. En esa dirección se puede interpretar uno de los anuncios del Mensaje Presidencial 2012,⁵¹ en relación a encargar al Ejército de Chile un cometido que ha sido esencial en su quehacer durante 200 años de existencia, como es apoyar la acción del Estado en espacios distantes y poco poblados.

En coherencia con lo descrito y desde la aproximación empleada en el presente artículo, se estima que la elaboración de una Estrategia Nacional de Seguridad y Defensa⁵² para Chile –cuyos contenidos han sido puestos en conocimiento del Congreso Nacional– constituye toda una oportunidad para concebir una respuesta integral al entorno de seguridad y vulnerabilidades que presenta el país, a partir de las perspectivas que proporcionan las múltiples implicancias del factor demográfico.

Consideraciones finales

A pesar de que actualmente la cantidad de población de un Estado no es considerada un factor de poder en sí mismo, continúa siendo el soporte esencial del territorio, evidenciando en consecuencia la necesidad de trabajar sobre políticas públicas de largo plazo de las cuales en definitiva depende la propia supervivencia del Estado.

De ahí que la demografía siga ocupando hoy un lugar transversal dentro de las tendencias de seguridad globales más importantes. Los hechos sugieren que no sea analizada en forma aislada, sino puesta en relación con otros procesos en curso, aunque no se pueda distinguir con claridad relaciones directas de causalidad.

51 Gobierno de Chile. Defensa para la paz. (2012, 21 mayo). Recuperado el 4 de junio de 2012 en <http://www.gob.cl/infografias>

52 ALLAMAND, Andrés. Clase inaugural Año Académico de la Defensa Nacional. Recuperado el 4 de abril de 2011 en <http://www.defensa.cl/2011/03/14/discurso-inauguracion-ano-academico-de-las-fuerz...>

Por ejemplo, la demografía tiene que ser observada con el foco de la seguridad humana, sobre todo en la medida que con recurrencia los conflictos violentos se desarrollan en centros poblados, o al menos en zonas con grados significativos de habitación.

Asimismo, la demografía aparece también en las bases de un concepto de seguridad adjetivizado y que es posible identificar con la seguridad hídrica, seguridad de recursos naturales, seguridad energética, seguridad alimentaria, y en suma, en especificidades que establecen el marco de referencia de la seguridad, o dicho de otro modo, en qué nivel o ámbito es factible aplicar. Lo anterior es indicativo para que el Estado seleccione el o los instrumentos de que dispone y resulte más idóneo para enfrentar.

Por consiguiente, los desarrollos demográficos cuando están acompañados de algunos de los fenómenos advertidos en el presente artículo (concentración urbana, migraciones descontroladas, demandas sociales insatisfechas, escasez de recursos, debilidades institucionales, entre otros), actúan como catalizadores de tensiones y conflictos tanto entre como dentro de los Estados.

Las condiciones de seguridad en el caso de Chile y su entorno estratégico más inmediato, están influidas por las mismas circunstancias que a escala global se relacionan con la sobrepoblación, su deficiente distribución, competencia por recursos naturales y deterioro medioambiental, no obstante, en particular, la configuración de grandes espacios vacíos tanto en Sudamérica como en Chile hacen que estén expuestos a recibir presiones demográficas, manifestando también la necesidad de velar por la defensa y protección de los recursos naturales.

En ese orden de ideas se actualiza la valorización de los aportes que las instituciones de la defensa realizan a favor del fortalecimiento de la soberanía y su contribución al desarrollo nacional.

Otro aspecto a tener en cuenta es que los actuales índices del desarrollo poblacional en Chile siguen la dinámica de los países desarrollados, haciendo prever que, por un lado, se tendrá que afrontar una progresiva disminución de personas en edades productivas y laborales y, por otro, recibir crecientes demandas de segmentos de adultos mayores que presionarán sobre los sistemas de salud, seguridad social y régimen de pensiones.

En términos del significado que esos fenómenos tendrán sobre la defensa nacional como una de las dimensiones de la seguridad, incluye el hecho que se produzca una menor disponibilidad de población susceptible de integrarse a las plantas o conscripción de las Fuerzas Armadas, disminuyendo también el potencial humano en condiciones de satisfacer tareas relativas a la movilización nacional.

Ambas circunstancias inducen a que el diseño y estructura de la fuerza militar, además de tener que contar con marcos jurídicos adecuados a escenarios no convencionales, dependerá menos de la cantidad de efectivos, y más de soluciones orgánicas y doctrinarias que incorporen tecnologías avanzadas capaces de suplir el empleo de medios humanos numerosos, aunque ello signifique a su vez, elevar los costos económicos para el financiamiento de las capacidades estratégicas de la fuerza. Se está diciendo con ello socializar procesos que son propios de políticas de Estado capaces de fundar concepciones estratégicas.

En suma, las demandas que manifiestan las actuales tendencias de la seguridad y defensa están mudando y expandiéndose a niveles inusitados, y desde la perspectiva de la preparación y empleo del recurso humano se requiere de elevados niveles de profesionalización e incorporaciones tecnológicas, pero sobre todo, conocer y anticipar los escenarios que podrían darse y desafíos que impondrán.

Bibliografía

CALLONI, Stella y DUCROT, Victor (2004). *Recolonización o Independencia*. Editorial Norma.

CARVAJAL ARAVENA, Patricio (2007). Geopolítica de los entornos y sociedad del riesgo. Una interpretación desde la geopolítica crítica. El caso chileno. *Revista Política y Estrategia*. Anepe.

Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (Celade)-División de Población de la Cepal. (2008) Observatorio Demográfico. América Latina y el Caribe.

CÉSPED, Carlos (2008) La política militar argentina ¿una geopolítica de los recursos naturales? *Revista Defensa Global* N° 1.

CHEYRE ESPINOSA, Juan. Liderazgo estratégico y organización de los recursos naturales. Conferencia ante la Cámara de Comercio, Santiago, 9 de junio de 2004.

Demografía, el talón de Aquiles de China. *The Economist* publicado en la edición impresa de *El Mercurio*, el 21 de abril de 2012.

Estrategia de Seguridad Española: Una responsabilidad de todos. (2011, julio/agosto). *Revista Española de Defensa*. Año 24. Número 275.

GRIFFITHS, John (2008). Tesis para optar al grado académico de Doctor en Estudios Internacionales de la Universidad de Santiago. Capítulo II Análisis General de la Evolución Conceptual de las Nociones de Seguridad y Defensa en el Continente Americano durante el Período de la Posguerra Fría.

Instituto Nacional de Estadísticas (INE). Chile: Proyección y Estimaciones de Población. 1990-2020. Santiago, agosto de 2008. INE: Población y Sociedad, Aspectos Demográficos. Mayo 2008.

MORGENTHAU, Hans (1986). *Política entre las naciones: La lucha por el poder y la paz*. Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.

SARTORI, Giovanni y MAZZOLENI, Gianni (2004). *La tierra explota. Superpoblación y desarrollo*. Santillana Ediciones Generales.

Primeras grietas de un mundo superpoblado. Selección de artículos *The New York Times* en *La Segunda*, 26 de abril de 2012.

MORENO ROJAS, Rafael. La problemática demográfica mundial y los estilos de desarrollo en los albores del siglo XXI. *Revista Política y Estrategia* N° 58. Septiembre-diciembre 1992.

Seminario Conquista y Consolidación de las Fronteras Interiores: una tarea del Ejército (1994). *Revista Memorial del Ejército* N° 445.

Documentos electrónicos

Brasil plantea estrategia regional de disuasión para Cono Sur. (2011) <http://www.spanish.china.org.cn>

Clase Inaugural Año Académico de la Defensa Nacional. (2011) <http://www.defensa.cl/2011/03/14/discurso-inauguracion-ano-academico-de-las-fuerz...>

Crecimiento demográfico en Sudamérica. (s.f.). <http://www.skyscraperlife.com/latin-bar/53733-crecimiento-demografico-en-sudamerica-proyeccion>

Drogas, migraciones y seguridad, un debate necesario. (2011) <http://www.cidhdh.com>

Estratégia Nacional de Defesa. (2008). <http://www.defesa.gov.br>

Informe Especial (2006). <http://www.resdal.org/ultimos/art-plan-ejercito-argentino-2025.html>

Forti presentó el Centro de Estudios Estratégicos de Defensa. (2011) <http://www.mindef.gov.ar>

Geopolítica de los espacios vacíos en Sudamérica. (2010) <http://www.relinter.com.ar>

América Latina. Tendencias y Perspectivas del nuevo siglo

Misiones internacionales de paz. (2012) http://www.cecopac.cl/opaz/operaciones_de_paz_portada.html

Ruiz P., Roberto. "Chile y el Estancamiento Poblacional: Un Análisis desde la Perspectiva de la Política Exterior. <http://www.cesim.cl>

La población mundial alcanza las 7.000 millones de personas. (2011) <http://www.un.org/spanish/News/printnews>

Estado de Población Mundial. (2011) http://www.unfpa.org/webdav/site/global/shared/documents/publications/2011/SP-SWOP2011_Final.pdf

Impactos potenciales del cambio climático en la seguridad regional en América Latina. (2012) <http://www.seguridadregional-fes.org>

The National Intelligence Council's. Global Trends 2025: A Transformed World. (2008) www.dni.gov/nic/NIC_2025_project.html

REGAZZONI, Carlos. (s/f) Centro Argentino de Estudios Internacionales. Working Paper # 2. (2011) <http://www.caei.com.ar>

Unasur y la seguridad continental. (2011) <http://www.voanews.com.ar>

Operaciones de paz desplegadas por la ONU. (2012) http://www.cinu.org.mx/temas/paz_seguridad/pk_despleg.htm

Unesco Mensaje con motivo del Día Internacional del Agua. (2012) <http://www.noticias.universia.com>

Migraciones intralatinoamericanas. Invisibilidad, mercado y ¿geopolítica?

*Raúl Sanhueza Carvajal**

Introducción

Existe consenso en que las migraciones son un tema trascendente de la agenda política mundial. Por sus dimensiones y su crecimiento, por la multiplicidad de sus causas y por la amplitud de sus efectos, la cuestión migratoria constituye y seguirá constituyendo un tema relevante para los gobiernos del mundo, incluidos los latinoamericanos.

Esta atención es particular en América, donde no existen huellas de una población humana auténticamente aborigen; incluso los pueblos originarios se trasladaron a nuestro hemisferio en algún momento histórico. América es la expresión de las migraciones y las migraciones están en la esencia del americano (del norte y del sur).

Ello explica que las migraciones americanas hayan estado marcadas por grandes movimientos. Dentro del impulso globalizador de fines del siglo XIX, la década de 1880-1890 registró el máximo absoluto desplazamiento intercontinental de todo el siglo entre el resto del mundo y América; en el norte, Estados Unidos recibió 17 millones de inmigrantes (15 millones provenientes de Europa) mientras que Canadá absorbía otros dos millones de europeos. En el sur, Argentina y Brasil acogían a 3 y 2,8 millones de europeos respectivamente, en su mayoría italianos y españoles.

El impacto global de las migraciones de ese período fue enorme; en menos de 100 años desde 1860, Europa perdió más de 40 millones de habitantes que cruzaron el océano Atlántico en dirección a Estados Unidos de

* El autor agradece la inestimable cooperación del Jefe de la Delegación Regional para el cono sur de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) señor Juan Artola.

América, Argentina, Brasil, Canadá, México, América Central y Uruguay. La oleada globalizadora de la *belle époque* tuvo una expresión migratoria trascendente en la cual América del Norte y América Latina fueron receptores de migrantes.

Cien años después, superado el *impasse* de las guerras mundiales y del conflicto ideológico, el mundo reanudó el impulso globalizador, dirigiéndose a una mayor interrelación entre las economías. El conjunto de cambios cuantitativos y cualitativos que se han traducido en el aumento y diversificación del comercio exterior y los movimientos de capital, en la internacionalización y dispersión territorial de los procesos de producción y en el fortalecimiento de la integración económica, nuevamente ha determinado un incremento de las causas y del número de migrantes.

En este marco, el propósito de este artículo es revistar el panorama migratorio latinoamericano con particular atención en quienes se trasladan entre los países de la región.

Previsiones metodológicas

Al abordar las migraciones hay que tener presente algunas advertencias. La primera es el carácter multidimensional del fenómeno migratorio, cuyas aristas involucran otros procesos, con complejidades referidas a las causas y a las consecuencias. La migración tiene múltiples orígenes (económicos, políticos y sociales) y se vincula con institutos como el refugio y el asilo, por una parte, y con prácticas como la trata de personas, por la otra.

La segunda cuestión se refiere a la confiabilidad de los datos. Normalmente, las estadísticas de las Direcciones de Migraciones no cubren toda la extensión de los fenómenos migratorios, no solo por la injerencia de otros organismos (consulados, policías), sino por la porosidad de las fronteras nacionales. Por ello, la fuente disponible más segura son los censos nacionales que, cada 10 años, permiten una visión de conjunto sobre los cambios poblacionales, pese a la pérdida de inmediatez.

La tercera cuestión se refiere a la profusión de organismos que intervienen en cuestiones migratorias en los distintos ámbitos de la escena internacional. Debido al interés político numerosos organismos internacionales, no necesariamente especializados, producen o usan

estadísticas que, en ocasiones, se prestan a la confusión y al aprovechamiento.

La última consideración se refiere al nivel de abstracción que es necesario adoptar al abordar una cuestión regional. Ello es particularmente difícil en una región que tiende a su fragmentación, distinguiendo entre América del Norte y del Sur y, al interior de esta última, entre los diversos espacios de concertación.

Tendencias migratorias. La emigración desde y hacia América Latina

A lo largo del siglo XX y particularmente dentro del proceso mundial cuyo inicio convencionalmente se fija en la caída del Muro de Berlín (1989), el panorama migratorio latinoamericano se ha modificado.

Mientras América del Norte siguió siendo tierra de inmigración, América Latina vio desarrollarse corrientes cruzadas: la emigración regional (quienes abandonan el subcontinente), la inmigración regional (quienes llegan a los países desde fuera de la región), y la migración intrarregional (quienes se trasladan de un país latinoamericano a otro).

Esta disociación constituye un cambio con relevancia política, pues nos enfrenta a nuestro éxito como naciones. En tanto que Estados Unidos de América y Canadá han seguido siendo tierras de promisión, países que atraen migrantes de todas partes del mundo, en América Latina el panorama es más complejo, con países que mantienen esa condición, aunque relegados a un ámbito regional y una mayoría devenida en países de emigración.

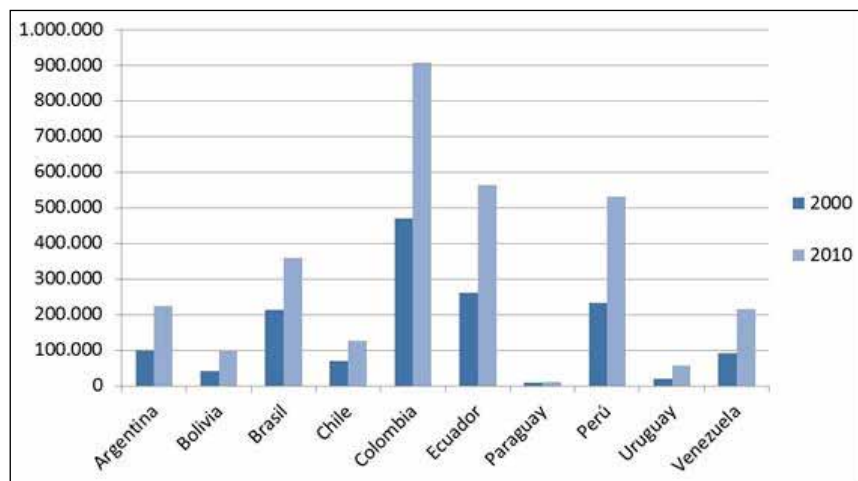
La emigración latinoamericana

La primera tendencia migratoria latinoamericana es la expulsión de población. Globalmente, cada vez más latinoamericanos se trasladan a vivir fuera de la región.

Debido a las debilidades estructurales del desarrollo regional (falta de trabajo, bajos niveles salariales, escasas perspectivas de crecimiento individual y colectivo, magra calidad de bienes y servicios sociales) y a las expectativas, latinoamericanos de todos los países emigran hacia el norte, siendo los Estados Unidos de América el primer destino de esa corriente.

Los datos censales estadounidenses de 2010 en relación con los de 2001 muestran la profundidad de ese fenómeno que se expresa en que prácticamente todas las nacionalidades sudamericanas han doblado (Argentina, Bolivia, Colombia, Chile, Perú, Ecuador y Venezuela), o multiplicado por tres (Uruguay, Paraguay, Brasil), el número de sus residentes en Estados Unidos.

Gráfico 1: Sudamericanos en Estados Unidos de acuerdo a Censos 2000 y 2010



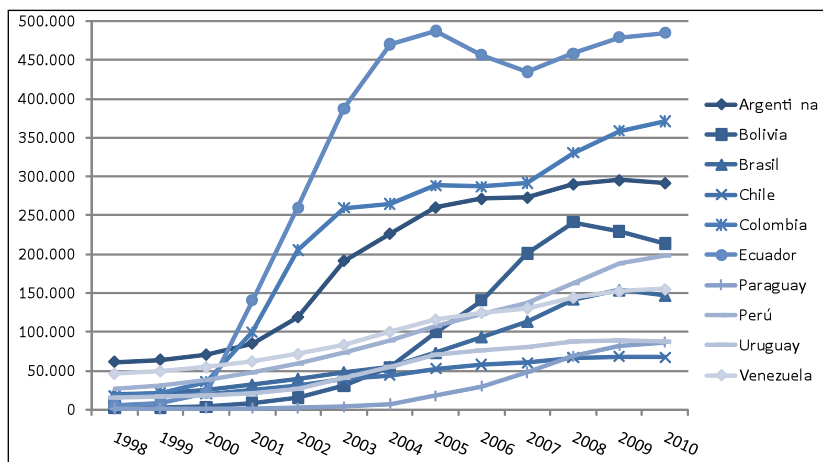
Fuente: Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

De acuerdo al censo de 2010, los Estados Unidos de América acogían alrededor de 43 millones de extranjeros (sobre una población total superior a los 309 millones de personas), de los cuales 11,6 millones provenían de México, lo que supone que uno de cada tres inmigrantes extranjeros es mexicano. Estos datos permiten calificar a México como un país expulsor extrarregional de migrantes, configurando una especificidad geopolítica, determinada por la interdependencia recíproca con los Estados Unidos. El mismo censo indicaba que los “hispanos” (nativos de América Latina y personas de origen latinoamericano nacidas en territorio estadounidense) ascendían a 50,5 millones (15 millones más que los registrados el 2000).

La misma tendencia se aprecia respecto de Europa y particularmente de España, que ha absorbido el 80% de la migración latinoamericana a

ese continente durante el siglo XXI. Aquí el proceso ha sido más fuerte: Colombia y Chile multiplicaron por tres su colectividad en España, Argentina y Uruguay por cuatro, Perú por cinco, Bolivia por cincuenta y siete, Ecuador por noventa, y Paraguay por cien. Sin embargo, medidas políticas (imposición de visas) y las crisis de 2008 y 2011 han morigerado considerablemente este fenómeno, al punto que algunas nacionalidades comienzan a reducir el número de migrantes residiendo en ese país (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile y Uruguay).

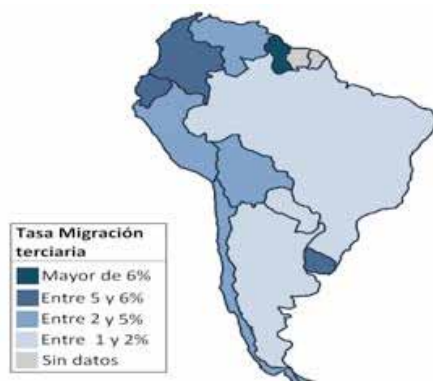
Gráfico 2: Inmigrantes sudamericanos en España



Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas, Padrón municipal, España. Ver: <http://www.ine.es/jaxi/tabla.do?path=/t20/e245/p08/l0/&file=01006.px&type=pcaxis&L=0>.

La emigración regional presenta perfiles interesantes; desde la perspectiva de sexo, concierne primariamente a mujeres (el 54% de los sudamericanos que emigraron a España y el 52% a Estados Unidos, en 2009, fueron mujeres) especialmente en el caso de la región andina. Además, el flujo no es representativo de la sociedad de partida puesto que los emigrantes son, en general, mujeres y hombres con altos niveles de calificación. Como se puede advertir en el siguiente mapa la “fuga de cerebros” concierne a casi todos los países latinoamericanos, incluyendo economías exitosas como Chile.

Tasa de migración de personas con educación terciaria



Fuente: PNUD: Informe sobre desarrollo humano 2009.

La inmigración latinoamericana

América Latina ha seguido siendo atractiva para ciertas categorías de inmigrantes que provienen de otras regiones subdesarrolladas.

Esas corrientes minoritarias incluyen africanos subsaharianos que se dirigen a Brasil vía marítima para trasladarse luego a otros países sudamericanos, así como algunos que logran dirigirse directamente a Argentina, Chile o Uruguay. Esos migrantes son oriundos principalmente de Côte d'Ivoire, Etiopía, Ghana, Malí, Nigeria, la República Democrática del Congo, Senegal, Somalia y Zimbabue. En los últimos años, la presencia de estas corrientes ha ganado visibilidad en Argentina y países limítrofes (Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, Paraguay y Uruguay).

Un segundo grupo proviene de Asia Meridional y se ha desplazado principalmente a través de Ecuador, donde el número de migrantes de Bangladesh, el Pakistán, Nepal y Sri Lanka aumentó un 300%, debido a la particular política de inmigración adoptada por el gobierno de ese país.

Tendencias migratorias. La migración intrarregional

Características generales

Aparentemente, la migración intrarregional debería ser un proceso de gran amplitud; el común patrimonio lingüístico, cultural, religioso y so-

cial, así como la historia compartida debería facilitar el traslado de los latinoamericanos entre los países de la región. Históricamente, éste fue el caso: en los procesos de independencia y formación nacional participaron migrantes provenientes de países latinoamericanos.

Este impulso perdió visibilidad cuando la globalización de la *belle époque* dio primacía a la inmigración proveniente de Europa. Posteriormente, la configuración de espacios económicos nacionales (fomentada por la política de sustitución de importaciones) y los avances en el control territorial por parte de los Estados nacionales disminuyeron la extensión y la visibilidad de la migración intrarregional. Hacia 1960, los movimientos migratorios intrarregionales concernían a poco más de un millón y medio de personas que se trasladaban a otros países de la región motivados por razones económicas, a medida que el desarrollo agrícola y la industrialización requerían mano de obra.

Las crisis de los años 70 en adelante no se tradujeron en un aumento de la migración intrarregional; debido a su simultaneidad y a las facilidades de comunicación, el efecto principal de las crisis fue el aumento de la migración regional. Simultáneamente, la mayoría de países latinoamericanos se convirtió en expulsor extrarregional.

El cambio de siglo introdujo cambios: los países latinoamericanos experimentaron un crecimiento económico sostenido y una reducción paulatina de los niveles de pobreza y desigualdad social que incluyó mayores necesidades de mano de obra. A su vez, los países desarrollados introdujeron mayores barreras para el ingreso de inmigrantes provenientes del mundo subdesarrollado las que afectaron, particularmente en el caso de Europa, a los migrantes sudamericanos. Por último, las crisis económicas golpearon fuertemente a las economías desarrolladas.

En consecuencia, ha habido un reordenamiento de la dirección de las migraciones que se han dirigido hacia países vecinos o cercanos dentro de la región. En este contexto, hay países que han recuperado o adquirido la capacidad de recibir flujos migratorios.

Destinos y orígenes

La migración intrarregional supone una relación primaria entre un país de origen del migrante y otro, donde éste se establece. En este sentido, el panorama migratorio sudamericano muestra la existencia de dos polos

tradicionales de atracción migratoria, Argentina y Venezuela, a los que se une un polo reciente: Chile.

- ✓ **Argentina** ingresó al siglo XX como un fuerte polo de atracción migratoria para europeos. Al mismo tiempo, el país atrajo un importante flujo de inmigrantes procedentes de países limítrofes, particularmente chilenos y uruguayos. Conforme al censo de 1869, la población total en Argentina alcanzaba 1.743.352 personas, de las cuales eran extranjeros 211.992 (12%), representando los países limítrofes el 20% de los inmigrantes (incluyendo 10.911 chilenos).

A lo largo del siglo XX, mientras la inmigración extrarregional disminuyó, el ingreso de extranjeros limítrofes fue en aumento. De acuerdo al censo de 1960, los países limítrofes aportaban el 17,9% del total de extranjeros de la República Argentina; para 1970, esa cifra ascendía al 24,1% y para 1991, era el 66%.

1991 mostró una segunda variación; ese año, las migraciones chilena y uruguaya alcanzaron su nivel máximo (244.410 y 133.453 personas respectivamente), iniciando una declinación que se profundizó durante el siglo XXI. En su lugar, desde los años 80 del siglo pasado se produjo un aumento importante de inmigrantes paraguayos, bolivianos y peruanos, conforme el siguiente cuadro.

Cuadro 1: Población censada en Argentina y nacida en países limítrofes y Perú

País	1991	2001	2010
Bolivia	143.569	231.789	345.272
Brasil	33.476	34.712	41.330
Chile	244.410	212.429	191147
Paraguay	250.450	325.046	550.713
Perú	15.000	88.260	157.514
Uruguay	133.453	117.564	116.592
Total	820.358	1.009.800	1.402.568

Esta inmigración compensa ampliamente la emigración argentina hacia Estados Unidos y Europa. En 2010, el total de inmigrantes ascendía a 1.805.957 personas es decir, el 4,5% de la población, en aumento respecto del mínimo de 2001 (4,2%), pero en disminución respecto de los históricos 6,8% (1980) y 5% (1991). Por su parte, los argentinos en el exterior se estimaban en menos de un millón de personas, alrededor de un 2%. Por cada emigrante argentino hay más de dos inmigrantes extranjeros.

- ✓ **Venezuela** se transformó en polo de atracción para inmigrantes latinoamericanos desde los años 70 del siglo XX por razones económicas (desarrollo industrial asociado al petróleo) y políticas (regímenes autoritarios en América del Sur). El proceso alcanzó su máximo hacia principios de los 80, cuando los inmigrantes sumaban 1.074.629 personas, el 7,4% de la población, proveniente principalmente de Colombia. Desde entonces, el flujo ha disminuido levemente (en 1990, los extranjeros ascendían a 1.023.259 personas) aunque el ingreso constante de inmigrantes colombianos empujados por los conflictos internos y, en menor medida, de otras corrientes provenientes de Perú, Ecuador, Guyana y Brasil, hace que el número de extranjeros en Venezuela se aproxime al millón de personas.

Esta inmigración compensa la emigración venezolana hacia Estados Unidos y el incipiente regreso a sus países de origen de inmigrantes latinoamericanos expulsados por las crisis económicas y políticas. Las estimaciones de venezolanos en el extranjero se sitúan en alrededor de 500.000 emigrantes, esto es, por cada venezolano en el extranjero aún hay dos inmigrantes en Venezuela.

- ✓ Durante gran parte del siglo XX, **Chile** fue un país de emigración con una tasa de chilenos emigrando a Argentina, Estados Unidos de América y Oceanía superior a la de los escasos extranjeros que se instalaban en el país. Si el censo de 1907 registró 128.022 extranjeros sobre una población total de 3.249.279 (4,1%), esa cantidad disminuyó hasta su mínimo en 1982, cuando se identificó a 84.345 extranjeros sobre una población de 11.329.736 (0,7%). En ese momento, los chilenos en el extranjero se estimaban en cerca de 500.000.

Desde entonces, se produjo un progresivo aumento en el número de inmigrantes; el censo de 1992 registró 114.597 sobre una población de 13.348.401 (0,9%) y el censo de 2002 arrojó 195.320 sobre un total de 15.116.435 (1,3%). En 2010, las estimaciones del Departamento de Ex-

trajería del Ministerio del Interior y Seguridad Pública registraban 352.344 extranjeros, un 2% de la población total.

Durante el mismo período, la salida de chilenos hacia el extranjero se ha ralentizado, aunque no detenido, disminuyendo el flujo hacia Argentina y aumentando el dirigido a Estados Unidos y España. Actualmente, se estima que los chilenos nativos en el extranjero representan alrededor de 400.000 personas, con lo que el país aún tiene un saldo migratorio negativo.

Esta “nueva” inmigración a Chile tiene carácter intrarregional, representando los países andinos (Perú, Bolivia, Colombia y Ecuador) más de la mitad del total de extranjeros. La colectividad peruana, que se estimaba en 2009 en 130.859 personas era un 37,1% de los extranjeros, relegando a la colectividad argentina (60.597) a un 17,2%.

- ✓ El principal polo de expulsión migratoria está representado por **Colombia** que mantiene un saldo neto migratorio negativo desde 1985, siendo los desplazamientos de población principalmente dirigidos a Estados Unidos de América y España. Según estimaciones de la OIM¹, en 2008 los colombianos en el extranjero ascendían a 4.167.338 (9% de la población), en tanto que los extranjeros en Colombia eran alrededor de 100.000 (venezolanos, estadounidenses y ecuatorianos). Estudios al 2010 cifran la emigración colombiana en alrededor de 6 millones de personas.

Colombia envía emigrantes a prácticamente todos los países de la región, con particular énfasis en Venezuela (600 mil personas según el censo venezolano de 2000), Ecuador y Panamá.

El resto de los países mantiene un perfil emigratorio, aunque acogen también pequeñas cantidades de inmigrantes venidos de otros países de la región. En Bolivia predominan los argentinos, brasileños, peruanos y mexicanos; en Ecuador, colombianos y peruanos; en Uruguay, argentinos, brasileños y peruanos.

1 Ver: <http://www.oim.org.co/Sobremigración/Migracióncolombiana/Datosycifras/tabid/160/language/es-CO/Default.aspx>

Estos desplazamientos determinan los principales corredores migratorios intralatinoamericanos: Paraguay - Argentina, Bolivia - Argentina y Colombia - Venezuela. Además, existen corredores menores, siendo el más relevante Perú - Chile.

Mercado y ¿geopolítica? Características generales de los flujos migratorios

Lo mismo que a nivel global, las tendencias migratorias intrarregionales están determinadas por razones económico-laborales. Los migrantes se movilizan en busca de mejores condiciones de vida, fundadas en las limitaciones que encuentran en su país de origen y en las expectativas sobre las oportunidades del país de destino. Con excepción de ciertos grupos de colombianos que emigran a Ecuador y Venezuela por razones políticas, la migración intrarregional es laboral.

Además, hay una presencia significativa de mujeres y de grupos etarios entre 15 y 64 años (que confirma la motivación laboral), con una participación considerable de migrantes calificados, aunque con diferencias importantes según los países.

Históricamente, las migraciones laborales han constituido un amplio fenómeno social por medio del cual las poblaciones del subcontinente, a partir del origen común y los lazos culturales heredados de épocas pasadas, han ido fusionándose. Estos movimientos se han ido consolidando, dando lugar a espacios laborales regionales, los que en algunos casos cubrían más de un país, por donde circulaban contingentes de personas nacidas en el propio o en otro país en la búsqueda de oportunidades de empleo.

En este sentido, las migraciones laborales son parte constitutiva de la dinámica social de la región. Los trabajadores migrantes se movilizan hacia el exterior motivados por razones económicas y laborales fundadas, por un lado, en la falta de trabajo, las deficitarias condiciones de contratación y la ausencia de perspectivas de mejoras en relación con el empleo y los ingresos laborales en los países de origen y, por otro, en las oportunidades laborales y las condiciones generales de inserción en los mercados de trabajo de otros países.

Sin embargo, este panorama general no oculta algunos casos donde el desplazamiento de población ha sido promovido por el Estado, siendo la incidencia política el factor fundamental de la migración.

En efecto, a mediados del siglo pasado algunos Estados sudamericanos abordaron lo que percibieron como la necesidad geopolítica de ocupar plenamente el territorio nacional, poblando aquellas partes consideradas como desiertas o pacíficamente “ocupadas” por extranjeros y, por ende, vulnerables. Tal fue el sentido de la “marcha para oeste” del Brasil, la “marcha al sur” de Argentina y Perú, y la “marcha al este” de Bolivia.

Culturalmente, Brasil ha conocido una situación particular, que ha incidido en su comportamiento migratorio. Desde mediados del siglo XX, el país experimentó un cambio, transformándose en uno de los principales emisores de la región. Parte de la emigración brasileña obedeció a razones laborales y se dirigió fuera de la región hacia Estados Unidos (1.240.000 personas), Japón (310.000), Reino Unido (150.000), Portugal (147.000) y España (110.000). Al mismo tiempo y por razones similares a Argentina y Chile, Brasil acogió inmigrantes latinoamericanos (argentinos, uruguayos, paraguayos, bolivianos y chilenos) y de otras regiones, que constituyen un grupo en expansión (961.867 a fines de 2010 y 1.470.000 a mediados de 2011).

Coetáneamente, una parte significativa de la migración brasileña se incorporó a la llamada “marcha hacia el oeste” y hacia el norte del país con el fin de poblar el inmenso interior que se percibía desocupado y, por lo tanto, vulnerable geopolíticamente. A medida que la frontera agrícola se desplazaba y que se implementaban regímenes tributarios de excepción, la población, hasta entonces concentrada en la costa atlántica, avanzó hacia el corazón del continente.

Este fenómeno coincidió con otro proceso político: el acercamiento entre Paraguay y Brasil, propiciado por el gobierno del general Alfredo Stroessner quien, consciente de la debilidad de la presencia del Estado paraguayo en su frontera oriental, vio con buenos ojos la instalación en esa parte del país de inmigrantes brasileños de ascendencia europea. Como consecuencia de esta convergencia, la migración originalmente interna se transformó en internacional.

Alrededor de medio millón de ciudadanos brasileños y sus descendientes, llamados “brasiguayos”, están instalados en el oriente paraguayo y

mantienen un difícil equilibrio entre su estado de origen y su estado de residencia, influyendo políticamente sobre los gobiernos de Asunción y Brasilia. La permanencia de estos migrantes tiene incidencia en materia económica (desarrollo de la agricultura, tenencia de la tierra), social (difícil relación con los grupos de acogida) y sociológica (que se remonta hasta la guerra de la Triple Alianza).

La complejidad de esta migración queda patente si se considera que la expresión “brasiguayo” alude a distintos grupos; originalmente designaba a campesinos pobres sin papeles que vagaban en la zona fronteriza carentes de nacionalidad, posteriormente, aludió a campesinos brasileños ricos que compraron parte importante de las tierras cultivables del oriente paraguay, estableciéndose en el país como un grupo dominante.

En la misma época, Argentina calificó geopolíticamente el despoblamiento de la Patagonia oriental (donde la principal población establecida era de origen chileno, con participación inglesa en la propiedad de las tierras) en el contexto de las divergencias fronterizas que existían entre Santiago y Buenos Aires. Aunque el Tratado de Paz y Amistad de 1984 puso término a las principales diferencias, la guerra del Atlántico Sur (1982) mantuvo el impulso geopolítico: el poblamiento de la Patagonia austral era necesario para dar credibilidad al reclamo argentino sobre las islas Malvinas.

El resultado fue un importante aumento de población en las tres provincias más australes de Argentina; en 1970, en Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego vivían 287.808 personas. Según el Censo 2010, la población ascendía a 910.277, mayoritariamente proveniente del centro y norte de Argentina. Conforme al censo de 2010, mientras que Argentina exhibía un aumento de población de un 10,5% desde el 2001, las provincias australes tenían porcentajes de aumento muy superiores a esa cifra (Chubut, 23,2%, Santa Cruz, 39,1% y Tierra del Fuego, 25,8%).

En ese contexto, el dramático incremento de Tierra del Fuego (de 13.431 habitantes en 1970, a 127.205 en 2010; un 947% de aumento en 40 años) adquiere una dimensión internacional, en la medida que para acceder a esa región insular, los ciudadanos argentinos deben cruzar por territorio chileno.

Con ello, la migración argentina ha generado un desafío geopolítico que la administración chilena no ha sabido enfrentar (la población chilena austral ha permanecido en términos similares a 1970); por el contrario,

aplicando una perspectiva idealista y trasuntando la ausencia de un proyecto de desarrollo de su territorio austral, Chile ha consentido sucesivas entregas que ponen en riesgo la integridad territorial del país.

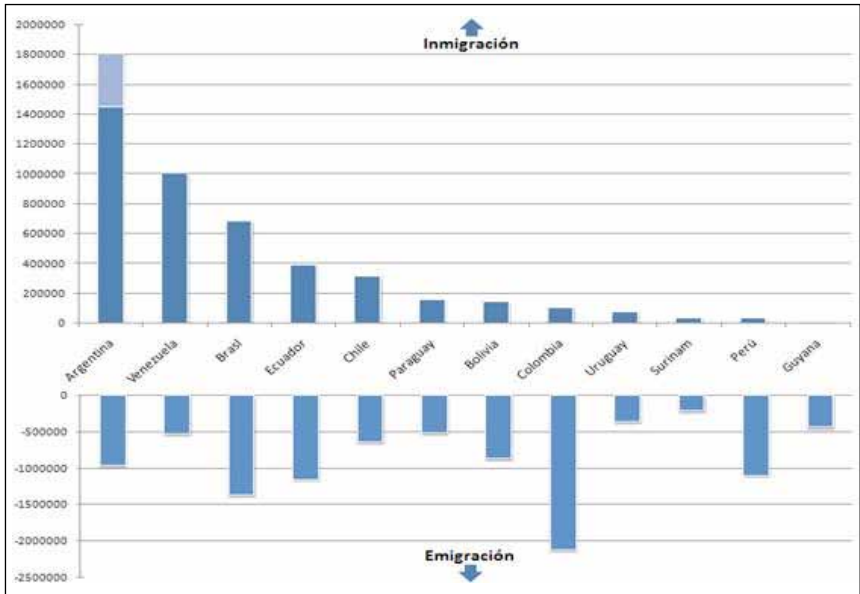
Situación similar enfrenta Chile en el extremo norte. Desde los años 70 del siglo pasado, el gobierno peruano ha implementado una política de poblamiento del sur que se ha traducido en un incremento de la población en la provincia de Tacna. En 1981, 114.133 habitantes, en 2005, se contaban 250.509 personas (119,49%). Frente a ello, los 147.744 habitantes de Arica en 1982, habían aumentado solo a 186.488 en 2002 (26,22%).

Una última situación se refiere a Bolivia, país que ha promovido el poblamiento de su zona oriental. La provincia de Andrés Ibáñez (Santa Cruz) vio pasar su población de 316.410 habitantes en 1971 a 1.260.549 en 2001, esto es, un 298,39%.

Conclusiones

1. Desde 1989, en el marco de la renovación globalizadora, la cuestión migratoria ha adquirido nueva relevancia. Aprovechando las facilidades en materia de comunicaciones y transportes, las poblaciones del mundo y, particularmente las de América Latina, se están desplazando de una región a otra o dentro de cada región obedeciendo a distintos factores, principalmente, sociales y económicos.
2. Dentro de este amplio y complejo proceso, los países latinoamericanos han asumido el papel de emisores de migración. Como se puede apreciar en el gráfico 3, con la sola excepción de Argentina y Venezuela, los nacionales que abandonan los países latinoamericanos superan a los extranjeros que vienen a establecerse.

**Gráfico 3: Emigrantes e inmigrantes de cada país sudamericano.
Estimación 2008**



Fuente: División de Población de las Naciones Unidas, Perspectivas de la Población Mundial 2008. Disponible en: <http://datos.bancomundial.org/indicador/SM.POP.NETM>. Los datos ofrecidos en este gráfico son estimativos, no corresponden necesariamente a los datos oficiales de los países y, además, han podido sufrir modificaciones en los últimos años. En el caso argentino, se ha añadido la información censal de 2010.

3. En este contexto, las dificultades políticas y económicas de los países desarrollados, han redireccionado las corrientes migratorias, las que se distribuyen dentro de la región, distinguiéndose dos polos de recepción de migrantes consolidados (Argentina y Venezuela) y uno en crecimiento (Chile), en tanto que Colombia constituye el principal país emisor de migrantes.
4. Estos movimientos confirman que la principal motivación de los migrantes son los factores económicos y sociales.
5. En cuanto a Chile, la perspectiva migratoria se inscribe bajo el signo de la transición. Chile sigue siendo un país de emigrantes, dentro del cual la “fuga de cerebros” tiene un porcentaje importante (entre el 5% y el 6% de migración corresponde a personas con formación terciaria) que ilumina otras discusiones nacionales. La convergencia de las cifras

de emigración calificada con las indicaciones sobre educación superior nos muestra que, durante gran parte del siglo XX no sólo los pobres financiaron la educación de los ricos (efecto “Hood Robin”), sino que también las clases modestas chilenas contribuyeron al desarrollo de la ciencia y la tecnología de Estados Unidos y los países desarrollados de Europa y Oceanía.

6. Por otra parte, la transformación de Chile como un polo de acogida de inmigrantes plantea el desafío de tener una política propiamente nacional en materia migratoria, así como también la necesidad de preocuparnos especialmente de las regiones extremas, donde la derrota geopolítica prefigura futuras ingratitudes políticas y jurídicas.

América Latina en la era de la globalización: Aún sin humo blanco

Rafael Rincón-Urdaneta Z.

Introducción

Escribe Sergio Guerra Vilaboy¹ en el prólogo del libro *Laberintos de la integración latinoamericana*: “Resulta curioso, por no decir paradójico, que el área del planeta donde más condiciones han existido históricamente para su integración, América Latina, dada su identidad de idioma, religión, idiosincrasia, cultura, historia y similares condiciones socioeconómicas, sea donde ésta no ha sido posible, convirtiéndose en una utopía que se ha transmitido de generación en generación”.²

En el pensamiento crítico latinoamericano, pero también en el discurso político en general, es común la convicción según la cual la comunidad de lengua, cultura e historia de colonias y gestas independentistas decimonónicas favorecen automáticamente la integración. Desde esta perspectiva, impresionaría cómo la Unión Europea se ha conformado en un espacio caracterizado por las diferencias étnicas, lingüísticas, históricas y culturales y, para no ir tan lejos en la historia, por el cercano antecedente de dos encarnizadas guerras mundiales que enfrentaron entre sí a sus naciones y las azotaron diezmándolas en todos los sentidos, para luego separarlas con una Cortina de Hierro.³

1 Catedrático e intelectual cubano de pensamiento crítico y latinoamericanista.

2 GUERRA VILABOY, Sergio y MALDONADO GALLARDO, Alejo. *Laberintos de la integración latinoamericana. Historia, mito y realidad de una utopía*. Comala.com. Colección Nuestra América. Caracas, Venezuela. 2006, p. 10.

3 *The Iron Curtain* fue una denominación popularizada por Sir Winston Churchill para denominar la imaginaria separación entre las Europa Occidental y libre y la Centro-oriental y comunista.

Para Andrés Oppenheimer,⁴ en *Los Estados desunidos de Latinoamérica*, el camino hacia la integración se ha visto complicado por los conflictos entre los países –o entre los gobiernos– y por el abandono del libre comercio como estrategia de desarrollo: “*en momentos de escribir estas líneas, da la impresión de que el continente americano es una región de ‘todos contra todos’. Nunca se han visto más cumbres latinoamericanas proclamando solemnemente la integración regional, ni tantas peleas entre países vecinos (...) Y mientras los países asiáticos firman acuerdos de libre comercio (...) el proyecto de crear un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) ha caído en el olvido (...) La falta de integración económica es patética*”.⁵

Entre otras cosas, advierte Oppenheimer que la conflictividad y la resistencia a la apertura y la liberalización, cuando otros países y regiones avanzan hacia el desarrollo y en su inserción en la globalización, está colocando a América Latina a merced de las consecuencias, a menos que se corrija el rumbo: “*los países que no tengan acceso comercial preferencial a uno de los grandes mercados del mundo se quedarán cada vez más fuera del juego*”.⁶

Otra explicación, que no excluye forzosamente la anterior, se refiere a la diversidad en términos de recursos naturales y a la vulnerabilidad de algunas economías, pero asimismo a la heterogeneidad en los niveles individuales de inserción y aprovechamiento de la globalización por parte de las naciones latinoamericanas, es decir, a la menor o mayor capacidad de los gobiernos para lidiar con las oportunidades y limitaciones creadas por el contexto global y para gestionar las agendas de política económica, desarrollo de recursos humanos, competitividad, derechos sociales, entre otros aspectos.⁷

Una teoría adicional acusa a la diversidad de regímenes políticos de entorpecer la integración. En 1998, entonces desde una visión menos cercana al

4 Periodista argentino residente en Estados Unidos de América; editor para América Latina y columnista de *The Miami Herald*; analista político de CNN y conductor del programa televisivo “Oppenheimer presenta”.

5 OPPENHEIMER, Andrés. *Los Estados desunidos de Latinoamérica*. Algaba Ediciones. Madrid, España, 2009, pp. 11-12.

6 *Ibidem*. p. 13.

7 CARDOSO, Fernando Henrique y FOXLEY, Alejandro (Editores). *A medio camino. Nuevos desafíos de la democracia y del desarrollo en América Latina*. Uqbar Editores. Colección Cieplan, Santiago, Chile. 2009, p. 20.

liberalismo económico, escribió Juan Carlos Morales Manzur (1998)⁸ que *“aunque la voluntad política era evidente a los fines integracionistas, las condiciones económicas desfavorables, la falta de homogeneidad en cuanto a regímenes políticos, entre otros aspectos imposibilitaron la aceleración del movimiento integrador”*.⁹

Conflictividad, resistencia a la apertura y a la liberalización, disímiles disponibilidades de recursos, diferencias de gestión en términos de calidad, diversidad de regímenes políticos. Todos estos factores pueden tener más o menos incidencia en el estancamiento –o cuando menos en el muy lento y accidentado avance– de la integración, pero existe un elemento cuyo peso puede ser determinante e impedir el éxito de la empresa integracionista o permitir solo logros circunstanciales y/o escasamente estables y sólidos. Lo que mediante este análisis se desea mostrar es que:

- a. Efectivamente, la participación global de los países latinoamericanos sigue siendo dispar. Las posiciones de los actores han cambiado, unos han mejorado y otros han empeorado, pero la brecha entre ellos sigue existiendo, cuando no creciendo.
- b. La separación existente entre los países, vista a través de varios indicadores, sistemática y constantemente permite distinguir dos extremos que, al observar sus condiciones, se advierte que no están simplemente definidos por las circunstancias económicas, la disponibilidad de recursos o la gestión, sino también por proyectos diferenciados según sus orientaciones y fundamentos ideológicos.
- c. La situación, como se plantea al momento de redactar este texto, no permite ser optimista; la fotografía del panorama actual muestra, dada las diferencias –a veces irreconciliables– entre los proyectos políticos, escasas posibilidades para acuerdos duraderos y sólidos en materia de integración y para un aprovechamiento latinoamericano de las oportunidades de la globalización más acorde a las potencialidades regionales.

8 Politólogo, Doctor en Ciencia Política. Jefe de la Sección de Integración Latinoamericana. Instituto de Filosofía del Derecho. Universidad del Zulia. Ex Director del Acervo Histórico del Zulia.

9 *Ibidem*, p. 17.

1. Globalización, negocios y competitividad: Estado de la situación

Los niveles de inserción en la globalización de los países latinoamericanos son dispares y distantes. En lenguaje de baseball se diría que unos, interconectados y actuando en los mercados globales –o, cuando menos, buscando hacerlo– juegan o intentan entrar en las grandes ligas. Otros se mantienen o han caído en las menores.

A grandes rasgos, obviando deliberadamente los matices innecesarios en este nivel del análisis, los índices más conocidos que miden las relaciones de los países con la globalización reconocen que la dimensión económica no puede estar ausente de la medición, sin que ello derive en subestimar las implicancias políticas, culturales, sociales y de seguridad. De esta forma, al hablar *grosso modo* de globalización se hace referencia al cambio hacia una economía mundial con mayor –y creciente, se puede agregar– grado de integración e interdependencia. En estos términos entendida, existe una globalización de los mercados y otra de la producción¹⁰ y el proceso general se caracteriza por la liberalización del comercio y de los mercados de capitales y la creciente internacionalización de las estrategias empresariales en el contexto de acelerado avance tecnológico.

La globalización ha acelerado, especialmente en las últimas décadas, los procesos de integración regional como importante tendencia, no exenta de dificultades, de fines del siglo XX e inicios del XXI. La integración regional se define como el acuerdo –o conjunto de acuerdos– establecido entre países que forman parte de una región geográfica común con el propósito de reducir (primero) y eliminar (después) las barreras arancelarias y no arancelarias. Así se busca facilitar entre los miembros el libre flujo de bienes, servicios y factores de producción.¹¹

Estos procesos de integración regional, en lo económico, pueden ir “de menos a más” en términos de profundidad y complejidad, desde el área de libre comercio hasta la unión política, pasando por la unión aduanera, el mercado común y la unión económica. Naturalmente, el área de libre comercio es la más simple y básica de las formas, y por naturaleza

10 HILL, Charles. *Negocios Internacionales. Competencia en un mercado global*. McGraw-Hill, 3ª Edición, México. 2001, p. 5.

11 *Ibidem*, p. 260.

el “primer paso”, mientras la unión política es la más exigente, compleja y ambiciosa.¹²

¿Cuál es la situación actual de los países latinoamericanos, no solo como conjunto regional, sino como actores individuales? Algunos indicadores clásicos ayudan a responder.

Inserción en la Globalización

El *KOF Index of Globalization*,¹³ con números para 2012, mide las tres principales dimensiones de la globalización, que son la económica, la social y la política. Adicionalmente, se calcula un índice general resultante de subíndices referidos a flujos económicos reales, restricciones económicas, flujos de información, contacto personal y proximidad cultural. La siguiente es una selección que muestra solo los países de América Latina incluidos por los evaluadores:

País	Índice de Globalización		Globalización Económica		Globalización Social		Globalización Política	
	Puntaje	Lugar	Puntaje	Lugar	Puntaje	Lugar	Puntaje	Lugar
Chile	73,31	36	83,26	19	51,75	78	90,18	29
Panamá	68,24	46	81,31	21	59,53	64	62,49	114
Uruguay	65,71	51	66,27	62	51,04	85	85,82	44
Perú	64,53	52	73,28	41	41,07	119	85,76	45
El Salvador	63,71	57	64,64	69	51,57	79	79,70	64
Costa Rica	63,09	59	67,72	59	59,73	63	61,46	119
Honduras	61,44	64	68,40	56	47,67	94	71,39	89
Guatemala	60,86	68	59,64	86	46,17	101	83,07	54
México	59,96	70	59,74	88	51,11	83	72,86	87

12 *Ibidem*, pp. 260-261.

13 El Índice de Globalización KOF, a cargo de la *Eidgenössische Technische Hochschule Zürich*, dispone de datos sobre una base anual para 208 países entre 1970 y 2009. Los evaluados obtienen un puntaje en la escala del 1 al 100 (100 denota el nivel máximo de globalización) y un número de posición en el ranking mundial.

País	Índice de Globalización		Globalización Económica		Globalización Social		Globalización Política	
	Puntaje	Lugar	Puntaje	Lugar	Puntaje	Lugar	Puntaje	Lugar
Brasil	59,36	74	53,54	100	40,69	122	94,02	12
Argentina	58,94	77	40,42	126	49,12	91	93,09	18
Paraguay	57,53	82	56,88	92	43,58	109	78,29	66
Colombia	53,32	86	50,90	109	43,88	108	81,59	61
Nicaragua	55,11	91	60,36	83	47,40	95	58,80	126
Rep. Dominicana	55,07	92	57,05	91	50,41	89	58,94	123
Ecuador	54,16	98	45,53	122	43,02	112	88,02	59
Bolivia	53,79	101	57,46	90	32,92	139	78,41	65
Venezuela	50,90	115	40,45	136	48,62	92	68,69	96
Cuba	48,65	122	160	—	37,86	128	64,00	109

Fuente: Eldgenössische Technische Hochschule Zürich. Ranking elaborado con datos de 2009.

Se entiende que los más cercanos al primer lugar, ocupado por Bélgica para el año 2012 en el resultado general y por Singapur, Chipre e Italia en las dimensiones económica, social y política respectivamente, son los que están más globalizados. El balance final coloca a Chile con el mejor desempeño entre los representantes latinoamericanos y a Cuba como el peor. Si se aprecian los puntajes generales, éstos van desde el chileno, con 73,31 en el puesto 36 de la lista mundial, hasta el 48,65 del puesto 122 ocupado por Cuba. Otros llamativos son el venezolano, con 50,90 puntos en el puesto 115, el boliviano con 53,79 en el puesto 101 y el ecuatoriano con 54,16 en el lugar 98. Las distancias entre Chile y el último disponible para la dimensión económica (Venezuela) son más grandes: El primero tiene 83,26 (puesto 19) y el segundo 40,45 (puesto 136).

El estudio de Ernst & Young, que para el año 2011 enseñó la medida en la cual las 60 economías más grandes según su PIB están conectadas con el resto del mundo, no arroja una imagen muy distinta de la anterior, aunque involucra menos países de la región y la realidad es observada con otro enfoque. Las categorías tomadas son las más importantes para los nego-

cios –comercio, capital, trabajo, tecnología y cultura– entre las cuales se distribuyen 20 indicadores.

Lugar entre 60	País	Puntaje 2011	Comercio	Capital	Trabajo	Tecnología	Cultura
1	Hong Kong	7,42	9,8	7,4	4,6	6	9,3
25	Chile	4,27	4,9	6,2	4,0	2,7	3,4
36	México	3,73	4,8	4,8	3,0	2,5	3,4
41	Perú	3,44	4,3	4,4	3,1	1,9	3,3
43	Colombia	3,43	3,3	4,6	3,5	2,5	3,3
47	Brasil	3,24	3,5	4,6	2,6	2,2	3,3
49	Ecuador	3,15	4,2	2,9	4,1	1,8	2,6
50	Argentina	3,13	3,1	3,4	3,2	2,7	3,3
58	Venezuela	2,80	2,8	2,8	3,1	2,1	3,3
60	Irán	2,13	2,5	2,3	2,2	1,9	1,8

Fuente: Ernst & Young.

Para apreciar comparativamente las posiciones de los países latinoamericanos considerados en esta medición (Chile, México, Perú, Colombia, Brasil, Ecuador, Argentina y Venezuela) se han incluido el primero y el último lugar, correspondientes a Hong Kong e Irán. Se advierte que, de manera muy similar a la medición KOE, este muestra a Chile liderando la región y a Ecuador, Argentina y Venezuela en los últimos sitios, separados ampliamente por los puntajes y las posiciones.

Facilidad para hacer negocios y competitividad

La facilidad para hacer negocios influye positivamente en la competitividad y ambas pavimentan el camino hacia los niveles más avanzados de inserción global, al mismo tiempo que encontrarse interconectado e integrado globalmente potencia la facilidad para hacer negocios y las fortalezas competitivas. En esta parte se ponen a disposición los resúmenes latinoamericanos de los países más y menos idóneos para hacer negocios y los más competitivos globalmente.

La siguiente tabla, correspondiente al estudio *Doing Business* 2012 del Banco Mundial (World Bank),¹⁴ examina la facilidad para hacer negocios, incorporando las referencias del primero (Singapur) y del último lugar (Chad):

País	Lugar entre 183	País	Lugar entre 183	País	Lugar entre 183
Singapur	1	Uruguay	90	Brasil	126
Chile	39	Guatemala	97	Honduras	128
Perú	41	Paraguay	102	Ecuador	130
Colombia	42	El Salvador	112	Bolivia	153
Puerto Rico (U.S.)	43	Argentina	113	Venezuela	177
México	53	Nicaragua	118	Chad	183
Panamá	61	Costa Rica	121		

Fuente: The World Bank.

La competitividad global medida por el *World Economic Forum* en su reporte 2012-2013,¹⁵ donde la compara con los resultados 2011-2012, se ve en la siguiente tabla:

País	Lugar entre 144 2012 - 2013	Puntaje Escala del 1 al 7	Lugar 2011 - 2012
Suiza	1	5,72	1
Puerto Rico (U.S.)	31	4,67	35
Chile	33	4,65	31
Panamá	40	4,49	49
Brasil	48	4,40	53

14 Se publicó en octubre de 2011 con datos hasta junio de ese año y entrega un ranking resultante de la evaluación de 10 tópicos y una variedad de indicadores para 183 países, considerando el ambiente regulatorio como parte del contexto en el que se inicia la operación de una firma local.

15 Evalúa la competitividad de 144 economías, considerando sus niveles de productividad y prosperidad.

País	Lugar entre 144 2012 - 2013	Puntaje Escala del 1 al 7	Lugar 2011 - 2012
México	53	4,36	58
Costa Rica	57	4,34	61
Perú	61	4,28	67
Colombia	69	4,18	68
Uruguay	74	4,13	63
Guatemala	83	4,01	84
Ecuador	86	3,94	101
Honduras	90	3,88	86
Argentina	94	3,87	85
El Salvador	101	3,80	91
Bolivia	104	3,78	103
República Dominicana	105	3,77	110
Nicaragua	108	3,73	115
Paraguay	116	3,67	122
Venezuela (Rep. Bolivariana)	126	3,46	124
Burundi	144	2,78	140

Fuente: World Economic Forum.

Ambos estudios coinciden en que, fuera de Puerto Rico, dado su estatus político respecto de Estados Unidos, Chile sigue siendo, como en los anteriores casos, el país que se mantiene a la cabeza de América Latina. Ofrece las mayores facilidades para hacer negocios con el puesto 39 y es el más competitivo en el lugar 33 del registro mundial. Los dos estudios, de fuentes y temáticas distintas, muestran muy alejados a países como Argentina, Ecuador, Bolivia, Nicaragua y Venezuela, llamando especialmente la atención el último respecto de la primera posición regional, tanto en calificación como en términos de ubicación en los listados.

Conclusión sobre el estado actual: Libertad económica, inserción global e integración regional

La inserción en la globalización, la facilidad para hacer negocios y la competitividad, entendidas en el marco conceptual de la economía de mer-

cado, se cruzan en un punto común: la libertad económica, medida para 2012 por *The Heritage Foundation* en su *Index of Economic Freedom*.¹⁶

Clasificación	País	Lugar	Puntaje
Libre (100 – 80)	Hong Kong	1	89,9
Mayormente libre (79.9 – 70)	Chile	7	78,3
Moderadamente libre (69.9 – 60)	Uruguay	29	69,9
	El Salvador	41	68,7
	Perú	42	68,7
	Costa Rica	44	68,0
	Colombia	45	68,0
	México	54	65,3
	Panamá	55	65,2
	Paraguay	79	61,8
	Guatemala	82	60,9
	Rep. Dominicana	89	60,2
Mayormente no libre (59.9 – 50)	Honduras	93	58,8
	Brasil	99	57,9
	Nicaragua	101	57,9
	Bolivia	146	50,2

16 El Índice de Libertad Económica mide el derecho de cada ser humano de controlar su trabajo y su propiedad. Se entiende que en una sociedad económicamente libre los individuos pueden trabajar, producir, consumir e invertir como estimen conveniente, de manera autónoma, pero no anárquica. Y esta libertad está tanto protegida como no restringida por el Estado. La escala va del 1 al 100 (100 representa un máximo de libertad) y se revisan 10 componentes agrupados en cuatro pilares: Estado de derecho (derechos de propiedad y ausencia de corrupción); Gobierno limitado (libertad fiscal y gasto público); eficiencia regulatoria (libertad monetaria y para los negocios y el trabajo); mercados abiertos (libertad financiera y de comercio e inversión). Más información en <http://www.heritage.org/index/faq>. Recuperado el 25 de septiembre de 2012.

Clasificación	País	Lugar	Puntaje
Reprimida (49.9 – 40)	Ecuador	156	48,3
	Argentina	158	48,0
	Venezuela	174	38,1
	Cuba	177	28,3
	Corea del Norte	179	1,0

Fuente: Heritage Foundation.

Lo presentado ordena según los niveles de libertad económica los países evaluados y además los agrupa en categorías que califican sus economías desde las libres hasta las reprimidas, pasando por las mayormente libres, las moderadamente libres y las mayormente no libres.

Los resultados de esta evaluación siguen mostrando a Chile a la cabeza y a países como Venezuela, Cuba, Argentina, Nicaragua, Ecuador y Bolivia en mayor o menor medida alejados del ideal, permitiendo identificar de manera concluyente la coincidencia entre la libertad económica y los desempeños globales de los países latinoamericanos, así como la existencia de dos extremos: países más globalizados, competitivos e idóneos para hacer negocios, que tienen economías más libres, y países menos destacados en las mismas materias con economías menos libres.

La integración regional encuentra los disímiles desempeños como un problema, pero la evidencia que sostenidamente va marcando distancias coincidentes entre sí recuerda que los países separados se han mantenido en los últimos años en corrientes políticas distintas. Chile ha sido, desde la perspectiva de la democracia liberal y la economía de mercado, el modelo ejemplar de desarrollo. Mientras tanto, países como Ecuador, Bolivia, Nicaragua, pero especialmente Venezuela y Cuba, operan en otro eje, navegan en otra corriente, que es la de la izquierda radical y revolucionaria. Con distintos principios y estrategias, estos han desarrollado instituciones, programas y políticas suficientemente diversas como para prever posibilidades de un consenso favorable a la integración regional y la inserción global de América Latina. Es lo que se verá en la siguiente parte.

2. América Latina, separada por las ideas

América Latina, políticamente hablando y pensando en sus tentativas integracionistas en la era de la globalización, está fragmentada de manera más determinante por las ideas que por otras condiciones, como las mencionadas al inicio de este texto. Esto porque las ideas modelan los proyectos, las instituciones y las políticas económica y exterior, dos de las claves de la integración.

Las ideologías son el “conjunto de ideas y de valores concernientes al orden político que tienen la función de guiar los comportamientos políticos colectivos”.¹⁷ George Kennan¹⁸ (1947) explicó que *ideología* y *circunstancias de poder* son fuerzas que se cruzan en la generación de los hechos de la política internacional. Su análisis –en aquel tiempo aplicado a la conducta soviética, pero de utilidad general– contiene tres premisas teóricas: la relevancia de las ideas en la determinación de las políticas; la interacción de las ideas con otros factores como el poder; y la institucionalización de las ideas y sus efectos a lo largo del tiempo.

Goldstein y Keohane (1993) explicaron que existen tres tipos de creencias y tres formas en que estas influyen en la política. Las primeras son las *visiones de mundo*,¹⁹ los *principios* y las *creencias causales*. Las segundas son las *hojas de ruta* o *agendas* (*road maps*); como *puntos focales*, en las *situaciones estratégicas en las que no hay un único equilibrio*; y mediante la *institucionalización*. Para este análisis servirán las seleccionadas y definidas en el siguiente cuadro:

17 STOPPINO, Mario (2000): *Ideología (concepto)*, en BOBBIO, Norberto *et al.*: *Diccionario de Política*, Siglo XXI Editores, 11ª Edición, Madrid, España. 1998, p.755.

18 KENNAN, George (1904-2005) fue diplomático y consejero gubernamental estadounidense. Se le conoce como “El padre de la contención” y fue por ello una figura destacada del periodo de Guerra Fría. Fue autor del célebre *Long Telegram* y luego del artículo “The Sources of Soviet Conduct” publicado en *Foreign Affaire* bajo la firma de “X”.

19 Las visiones de mundo (o cosmovisiones) están “encarnadas en el simbolismo de una cultura y afectan profundamente los modos de pensamiento y discurso” (GOLDSTEIN y KEOHANE, 1993; p. 8). Rebasan lo puramente normativo y se manifiestan en las concepciones de las personas sobre sus identidades, evocando profundas emociones y lealtades. Allí se alojan la cosmología, la ontología y la ética. Así, conjuntos de ideas como las religiones producen el mayor impacto.

Tipos de creencias		Formas en que las creencias influyen en la política	
Principios	Creencias causales	Hojas de ruta (<i>road maps</i>)	Institucionalización
- Son normativos (distinguen lo correcto de lo incorrecto, lo justo de lo injusto, lo bueno de lo malo) y “suelen estar justificados en términos de amplias visiones de mundo, pero éstas son, con frecuencia, suficientemente amplias como para albergar creencias opuestas” (GOLDSTEIN y KEOHANE, 1993; p. 9). - Median entre las visiones de mundo y una determinada política, traduciendo las doctrinas fundamentales en guías para la acción humana (<i>Ibidem</i>). Cuando cambian tienen consecuencias en la política.	- Consideran las relaciones causa-efecto, las cuales derivan autoridad del consenso compartido entre las élites reconocidas. - Implican y proveen guías y estrategias para la consecución de los objetivos, que son valoradas en la medida en que se ajustan a principios compartidos y se entienden solo en el marco de visiones de mundo más amplias (<i>Op. cit.</i>, p. 10).	- Si la ideología es el conocimiento filosófico-político convertido en programa político y justifica teóricamente la acción política, esta se encuentra ligada a la acción y está concebida para actuar llevando al campo de la planificación. Entonces: - Las ideas son llevadas a hojas de ruta o a agendas/programas, que son los planes diseñados a partir de un análisis entre los objetivos y las relaciones causales entre estos y las estrategias. - Los programas políticos explicitan los propósitos y las metas y muestran la forma de alcanzarlos (<i>Op. cit.</i>).	- “Una vez que las ideas se convierten en reglas y normas –cuando se institucionalizan– restringen la política pública” (<i>Op. cit.</i>, p. 13). Las ideas tienen una influencia profunda y duradera hasta tanto no haya innovaciones en esa realidad. - Las ideas de uno o varios sectores políticos pueden conducir a la creación o reforzamiento de ciertas estructuras organizacionales y normativas y el efecto sobre las políticas es inevitable, aun cuando hayan cambiado los intereses originales (<i>Ibidem</i>).

Fuente: Elaboración propia según Goldstein y Keohane (1993).

Los vaivenes político-ideológicos de la historia latinoamericana, especialmente la de inicios del siglo XXI, la que más importa en este análisis, debe ser entendida a la luz de este esquema teórico.

La década de los 90, que para algunos analistas trajo más beneficios de los que reconocen los críticos,²⁰ mientras para otros fue una suerte de “de-

20 ESTACHE, Antonio y TRUJILLO CASTELLANO, Lourdes. La privatización en América Latina en la década de los años 90. Aciertos y errores [en línea] RAE: *Revista Asturiana de Economía*, N° 31, 2004, pp. 69-91. Ver: <http://www.revistaasturianadeeconomia.org/raepdf/31/ESTACHE.pdf>. P. 87. Recuperado el 15 de septiembre de 2012.

sastre socio-económico neoliberal”, culminó con eventos políticos importantes. Entre unos cuantos ejemplos se pueden mencionar los sucesos que defenestraron a Abdalá Bucaram en Ecuador en 1997; la elección de Hugo Chávez en diciembre de 1998; la rebelión en la que participó Lucio Gutiérrez derrocando al gobierno de Jamil Mahuad a inicios de 2000, junto a la crisis que terminó con el gobierno de Fujimori en Perú ese mismo año, y las complicaciones de Argentina en diciembre de 2001.

Todos estos acontecimientos, de uno u otro modo, estimularon movimientos sobre el mapa político de la región. Durante el año 2006, de nueve comicios presidenciales en Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Nicaragua, Perú y Venezuela, la mayor parte dejó triunfos de la izquierda. Esto sin contar que en México estuvo muy cerca de llegar al poder Manuel Antonio López Obrador y en Perú un Ollanta Humala que llegó a vincularse con la figura de Hugo Chávez.

La tesis del giro a la izquierda latinoamericana cobró rápidamente fuerza, para verse debilitada –o cuando menos relativizada– en el camino por las diferencias existentes entre al menos dos corrientes separadas nítidamente por sus ideas y, por supuesto, por sus principios, estrategias (creencias causales), programas, construcciones institucionales y políticas públicas, incluyendo, claro está las económica y exterior.

Entre otros autores, Jorge Castañeda²¹ habló de una izquierda “buena” (de mente abierta y moderna) y otra “equivocada” (populista y de mente cerrada). Günther Maihold y Claudia Zilla²² distinguieron tempranamente las corrientes “roja” y “rosa” (“*Der rote Bogen und die Rosa Welle*”), siendo la primera moderada (el Brasil de Lula, el Chile de Ricardo Lagos, entre otros) y la segunda radical (la Venezuela de Chávez, la Cuba de Castro y grupos como Los Piqueteros, los *Sem Terra* y el entonces movimiento de Evo Morales). Pérez Llana,²³ en otro orden referencial, dice que la cuestión es populismo versus socialdemocracia.

21 CASTAÑEDA, Jorge. “Latin America’s Left Turn”. *Foreign Affairs*. May / June 2006.

22 MAIHOLD, Günther y ZILLA, Claudia. “Die neue politische Landkarte Lateinamerikas”. *Deutschland Stiftung Wissenschaft und Politik*. Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit Berlin. SWP-Aktuell. Berlin, Februar 2006.

23 PÉREZ LLANA, Carlos. *Modelos políticos internos y alianzas externas*, en LAGOS, Ricardo (comp.) *América Latina: ¿Integración o fragmentación?*, Edhasa, Buenos Aires. (2008).

Hoy, cualquiera sea la denominación que quiera usarse, siguen manifestándose política y económicamente esas dos corrientes de manera inequívoca. Izquierdas en gobiernos como el Brasil de Lula a Rouseff y el Chile de la Concertación han tenido democracias liberales y economías de mercado, aun considerando sus particularidades y desempeños. Es decir, han funcionado según los postulados del gobierno limitado (Estado de Derecho, alternancia en el poder, libertad de expresión, pluralismo político) y respetado en lo esencial la libertad económica. Esta corriente puede llamarse “moderada”.

Izquierdas como la Venezuela de Chávez, el Ecuador de Correa, la Nicaragua de Ortega, la Bolivia de Morales, la Argentina de Kirchner (hoy en buena medida) y la Cuba de los Castro, son diferentes entre sí pero comparten el constituir un desafío a las democracias liberales y a la economía de mercado, igualmente con sus matices, dando al Estado un rol tendente a copar los espacios económicos y de control e intervención. Además, sus gobiernos buscan la concentración de poder mediante varios medios, entre ellos las sucesivas reelecciones. Sus discursos fomentan, según el caso, la revolución, el indigenismo, el populismo, el carácter antisistémico y el desafío al orden. Incluso se enfrentan a ciertas normas hemisféricas y/o internacionales como, por ejemplo, la aceptación de la democracia representativa como ideal propuesto en la Carta Democrática Interamericana.²⁴ Esta izquierda es, sin duda, más radical.

Por otra parte, gobiernos como la Colombia de Uribe a Santos, el Chile de Piñera y el México de Calderón, por ejemplo, han mantenido, al igual que las primeras izquierdas, democracias liberales y economías de mercado, claro está, con sus programas propios.

Las diferencias y similitudes entre estos tres grupos, probablemente muy simplificados, pero suficientes para este nivel general del análisis, esboza un mapa político que, en lugar de marcar fronteras a lo largo del eje izquierda - derecha, lo hace entre gobiernos separados por sus principios y estrategias y, obviamente, en lo esencial, por sus programas e institucionalidades. Unos optaron por democracias liberales y economías de mercado, con sus matices y particularidades, y otros por sistemas políticos que bien

24 Organización de los Estados Americanos. *Carta Democrática Interamericana*. 2001, 11 de septiembre, Recuperado en 18 de septiembre de 2012 de http://www.oas.org/charter/docs_es/resolucion1_es.htm.

pueden entrar en la categoría que mencionó Fareed Zakaria:²⁵ *democracias iliberales* (contrarias a los principios del gobierno limitado; a fundamentos como la alternancia en el poder, la libertad de expresión, el Estado de Derecho, el pluralismo, entre otros). O, también, en la de autocracias o dictaduras, también con sus particularidades.

Una revisión del *Bertelsmann Transformations Index*²⁶ entre los años 2006 y 2012 muestra que la sentencia de Zakaria en 1997 – “*la democracia ha florecido. El constitucionalismo liberal no*”,²⁷ sigue siendo válida. Además, se aprecian claramente las variantes económicas que van desde economías de mercado desarrolladas hasta economías apenas en funcionamiento. Pero, más que eso, es sintomática la coincidencia entre los países que tienen bajos desempeños en términos de inserción en la globalización, competitividad y facilidad para hacer negocios y los que aparecen en la siguiente tabla en la que se muestra el índice de estado de la democracia (*democracy status*; izquierda) y de la economía de libre mercado (*market economy status*; derecha). Esto sabiendo que el BTI usa como referentes ideales la democracia liberal y la economía de libre mercado:

País	Puntaje ED	Lugar	Categoría	País	Puntaje EEM	Lugar	Categoría
Uruguay	10.0	1	DC	Uruguay	8.6	10	D
Costa Rica	9.4	6	DC	Chile	8.5	12	D
Chile	9.2	8	DC	Costa Rica	8.3	13	D
Brasil	8.2	22	DC	Brasil	8.0	16	F
Panamá	7.7	25	DD	Perú	7.2	26	F
Argentina	7.8	31	DD	Panamá	7.1	29	F
El Salvador	7.5	32	DD	El Salvador	7.0	30	F
Rep. Dominicana	7.4	33	DD	México	6.9	35	FF
Paraguay	7.0	37	DD	Colombia	6.5	41	FF

25 ZAKARIA, Fareed. “The Rise of Illiberal Democracy”. *Foreign Affairs*. Volume 76. N° 6. November / December 1997.

26 *Der Bertelsmann Transformationatlas - BTI 2012 (2012)*. Bertelsmann Stiftung [en línea], Gütersloh. Ver: <http://www.bti-project.de/atlas>. Recuperado el 3 de octubre de 2012.

27 ZAKARIA “*Democracy is flourishing; constitutional liberalism is not*”. *Op.Cit.*, p. 3.

País	Puntaje ED	Lugar	Categoría	País	Puntaje EEM	Lugar	Categoría
México	7.0	38	DD	Argentina	6.4	44	FF
Bolivia	6.9	39	DD	Rep. Dominicana	5.9	55	FF
Perú	6.7	43	DD	Paraguay	5.8	61	FF
Honduras	6.4	49	DD	Bolivia	5.6	64	FF
Colombia	6.1	62	DD	Honduras	5.5	66	FF
Nicaragua	5.8	63	HDD	Nicaragua	5.4	67	FF
Ecuador	5.7	64	HDD	Guatemala	5.2	75	FF
Guatemala	5.6	69	HDD	Ecuador	5.1	80	FF
Venezuela	4.4	85	MA	Cuba	4.7	89	PF
Haití	3.7	106	HLA	Venezuela	4.5	93	PF
Cuba	3.4	112	HLA	Haití	3.1	121	PF
Categorías DC: Democracies in consolidation; DD: Defective democracies; HDD: Highly defective democracies; MA: Moderate autocracies; HLA: Hard-line autocracies.				Categorías: D: Developed; F: Functioning; FF: Functional flaws; PF: Poorly functioning.			

Fuente: Elaboración propia según Atlas BTI 2012.

Los datos anteriores muestran distancias insalvables, en ambos lados del registro, entre países como Uruguay, Chile, Costa Rica y Brasil, por ejemplo, y otros como Ecuador, Cuba y Venezuela. Si bien es cierto, aspectos coyunturales pueden afectar las mediciones, los sistemas políticos y económicos en ambos extremos son producto de fundamentos ideológicos distanciados por sus principios y estrategias.

De esta forma y en líneas generales, los gobiernos de centroderecha tienden a acercarse más a las administraciones de izquierda que tienen democracias liberales y economías de mercado, constituyendo así un grupo con principios, estrategias, programas e institucionalidades más o menos compatibles y capaces de generar políticas económicas y exteriores más adecuadas para llegar a consensos y, eventualmente, avanzar en la integración. Con el grupo de izquierdas de tipo más bien radical antisistémico y revolucionario –en ocasiones populistas–, cuyos sistemas son de corte estatista y operan a la defensiva frente a la globalización, no hay más que

puentes coyunturales frágiles y un sinnúmero de ocasiones propicias para conflictos.

Un ejemplo emblemático y actual se encuentra en la relación entre varios países de la región latinoamericana y Venezuela. Caracas ha venido liderando y fomentando, en estrecha sociedad con Cuba, un eje político cuyo concepto de integración no está basado en el desarrollo económico por la vía del libre mercado y en un consenso político en torno a la democracia representativa como sistema adecuado. Tampoco está orientado a la formación de un bloque de énfasis económico, sino a la de uno con énfasis (geo) político de tipo revolucionario, antiimperialista y vocación beligerante.

En el *Nuevo Mapa Estratégico*, Venezuela identificó dos ejes irreconciliables: el *Eje de Bolívar* y el *Eje del Pentágono* o *Eje Monrroísta*. El primero, por esos días, era visualizado por Hugo Chávez como la línea trazada entre Caracas, Buenos Aires y Brasilia. El segundo, “al servicio del imperialismo estadounidense”, estaba conformado por Bogotá, Quito, Lima, La Paz y Santiago de Chile. La estrategia de la Revolución Bolivariana debía ser “quebrar ese eje”, entre otras cosas, llevando de su lado a algunos de sus miembros. Al día de hoy, al menos Quito y La Paz mantienen una relación político-ideológica particularmente cercana (2004) al chavismo.

El ALBA, nacido en 2001 por iniciativa de Venezuela como Alternativa Bolivariana para América Latina y el Caribe, se constituyó como la contraparte del ALCA; como una visión alternativa a los acuerdos de libre comercio que se opone a las reformas de libre mercado, a la reducción del Estado, a la liberalización y a la privatización como parte de la estrategia de desarrollo.²⁸

El ALBA, hoy traducido como *Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América*, sería la materialización del sueño de Simón Bolívar –el de la “Patria Grande”– fundado sobre la idea de que el espacio donde busca constituirse es una “gran nación” latinoamericana y caribeña. Como objetivo estratégico busca la concreción de un esquema de integración antiimperialista, anticapitalista y antiliberal.

28 Dossier: *ALBA. Alternativa Bolivariana para América Latina*. Fundación Carolina. FLACSO, San José, Costa Rica. 2007, p. 12.

Fue en el marco del desarrollo del ALBA y del proyecto internacional venezolano que se produjeron las rupturas de Venezuela con la Comunidad Andina de Naciones (CAN) en 2006 y los conflictos, vigentes hasta el momento de escribir este texto, con algunos miembros de Mercosur que no aceptan a Venezuela por su sistema político (lo consideran no adecuado a los estándares democráticos). El ejemplo de Honduras en 2009, que resultó en la salida forzosa de Manuel Zelaya, fue una consecuencia del conflicto político ideológico entre dos corrientes completamente adversas que pugnan por los espacios con objetivos, ideales y estrategias completamente irreconciliables.

3. Conclusiones: Aún sin humo blanco

A lo largo de una compilación de artículos suyos publicados entre 2006 y 2009, Oppenheimer va mostrando algunas de las causas del fracaso latinoamericano en la ruta hacia la integración. Entre ellas explica que mientras Europa comenzó con modestas pero concretas medidas para avanzar hacia lo más complejo, América Latina lo ha hecho exactamente al revés, empezando por proyectos ambiciosos sin haber superado los retos más sencillos y necesarios.

La participación y actuación de los países latinoamericanos en el proceso de globalización es, a grandes rasgos, muy disímil por razones varias. Los resultados se pueden apreciar en varios índices que de común tienen los fundamentos elementales de la economía de libre mercado como el motor natural de la globalización. Y las distancias que separan los peores de los mejores desempeños son muy grandes, mostrándose la región como un mosaico de piezas demasiado heterogéneas, no tanto en términos de potencial como de posibilidad real para aprovechar los beneficios de la globalización, dadas sus circunstancias y condiciones particulares.

Pero la heterogeneidad que se acusa no debe limitarse a disponibilidad de recursos, gestión, condiciones económicas o circunstancias de otra índole, pues se evidencian razones más profundas en las diferencias existentes entre las naturalezas de los sistemas políticos y económicos.

La existencia, especialmente durante estos primeros años del siglo XXI, de proyectos diferenciados por sus ideologías han dado lugar a un mapa político sobre el cual las fronteras están marcadas según los principios, estrategias, programas e instituciones de los países de la región. Las políticas exteriores y económicas en desarrollo e implementación, con sus efectos,

suponen un reto para el avance integrador. Los puntos de choque llegan a ser irremediables, pues coexisten de manera excluyente interpretaciones contrarias de la realidad, visiones distintas del mundo e ideas de desarrollo en ocasiones contrapuestas, no necesariamente entre cada uno de los actores, pero sí entre al menos dos corrientes fácilmente identificables: la que opera en el marco de la democracia liberal y la economía de mercado, que incluye gobiernos de centroizquierda y centroderecha, y la que fomenta ideas más radicales hacia la izquierda, en algunos casos revolucionarias y opuestas a los principios y estrategias de la primera corriente.

Ya se han visto conflictos serios entre representantes de las corrientes encontradas, como los que ha protagonizado Venezuela con Honduras, con la CAN o con algunos miembros del Mercosur, por mencionar solo unos pocos ejemplos. Esto sin contar el que ha sostenido de manera constante con Estados Unidos.

De la misma forma, se han producido eventos importantes en los últimos tiempos, como las nacionalizaciones a gran escala en Venezuela, así como las ocurridas en Bolivia y Argentina que ocasionaron roces con sus socios comerciales. Esto puede haber afectado la imagen de la región como entorno favorable para los negocios.

La situación, tal como se plantea actualmente, no permite prever avances en la integración mayores a ciertos acuerdos coyunturales a partir de intereses igualmente coyunturales. Es decir, proyectos de consensos exigentes y de fondo lucen muy lejanos porque no resulta sencillo establecer tratos duraderos y asociaciones integracionistas entre países que tienen proyectos tan claramente en conflicto: una corriente busca avanzar hacia el libre comercio, mientras la otra lo enfrenta; una corriente ha construido una institucionalidad fundada sobre los principios del gobierno limitado y la democracia liberal, mientras otra ha optado por democracias participativas y plebiscitarias o por lo que Zakaria definió como *democracias iliberales*; una corriente busca una forma de integración con un fuerte énfasis económico (de libre mercado) mientras la otra pone el acento sobre lo político confrontando a los representantes de la otra corriente o, como ha sido notorio en los últimos tiempos, a potencias como los Estados Unidos. Por último, una corriente adapta sus políticas a las reglas hemisféricas mientras la otra las desafía.

La fotografía del panorama actual no alienta el optimismo y un proyecto viable y consensuado de integración regional, capaz de mantenerse estable

y apegado a principios y estrategias compartidas y compatibles, como debería ser, no luce posible por momentos. Aún no sale humo blanco.

Bibliografía

Ease of Doing Business (2011.) The World Bank Group [en línea], Recuperado el 17 de septiembrenbre en <http://www.doingbusiness.org/rankings>

GOLDSTEIN, J. & KEOHANE, R. (1993). *Ideas & Foreign Policy; Beliefs, Institutions, and Political Change*. Cornell University Press.

Index of Economic Freedom (2012). The Heritage Foundation [en línea], Washington. Recuperado el 15 de septiembre de 2012 de <http://www.heritage.org/index/>

KENNAN, George (1947). The Sources of Soviet Conduct [en línea] Revista *Foreign Affairs*. Recuperado el 16 de septiembre de 2012 de: <http://www.foreignaffairs.com/articles/23331/x/the-sources-of-soviet-conduct>

KOF Index of Globalization (2012). Eldgenössische Technische Hochschule Zürich [en línea], Zürich, Recuperado el 15 de septiembre de 2012 de http://globalization.kof.ethz.ch/static/pdf/rankings_2012.pdf

MORALES MANZUR, Juan Carlos (1998). *Los nuevos paradigmas de la integración latinoamericana* [en línea] Aldea Mundo, mayo-octubre, Universidad de Los Andes, Mérida, Venezuela. Recuperado el 15 de septiembre de 2012 de http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/17978/1/art2_am_n5.pdf

Taller de Alto Nivel “El Nuevo Mapa Estratégico” (2004, 12 y 13 de noviembre). Edición de Martha Harnecker. Gobierno Bolivariano de la República Bolivariana de Venezuela. Ministerio de Comunicación e Información.

The Global Competitiveness Index 2012-2013 rankings and 2011-2012 comparisons (2012). World Economic Forum [en línea]. Recuperado el 17 de septiembrenbre en http://www3.weforum.org/docs/CSI/2012-13/GCR_Rankings_2012-13.pdf

The world is bumpy. Globalization and new strategies for growth (2012). Ernst & Young [en línea], London. Recuperado el 15 de septiembre de 2012 de [http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/The_world_is_bumpy/\\$FILE/Growing_Beyond-The_world_is_bumpy-new_strategies_for_growth.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/The_world_is_bumpy/$FILE/Growing_Beyond-The_world_is_bumpy-new_strategies_for_growth.pdf)

Las multilatinas: las multinacionales del Nuevo Mundo*

Raúl Rivera Andueza y Alejandro Ruelas-Gossi

Cuando usted piensa en multinacionales, ¿en cuáles piensa? El discurso convencional ha estado enfocado en grandes transnacionales estadounidenses o europeas como Ford, IBM, Nestlé o Unilever, cuyo dominio a nivel mundial parecería dejar poco espacio para nuestro propio desarrollo. Si esto le preocupa, le sugerimos incluir en su lista a Cemex, Techint, CVRD, Embracer y Embraco, todas ellas compañías de nuestra región que hoy lideran sus industrias a nivel global. No han sido las únicas en lograrlo. Muchas otras están preparándose para dar el salto a las grandes ligas, con una manifiesta vocación de convertirse en los líderes globales del futuro.

¿Qué está pasando? ¿En qué minuto se dieron vuelta las tablas? ¿Quiénes son estas nuevas compañías transnacionales que están empezando a conocerse como las *multilatinas*? ¿Qué explica su aparición y “lo que es más importante” su notable éxito? ¿Es este un fenómeno pasajero –una golondrina que no hace verano– o una demostración del talento empresarial latente en nuestros países, puesto ahora de manifiesto por las políticas de libre mercado adoptadas por gran parte de nuestra región? Analicemos lo que está ocurriendo.

Un nuevo entorno

Las mejores condiciones de entorno regional desde hace ya más de una década sin duda han favorecido el desarrollo empresarial. Sin embargo, ello

* Este artículo fue publicado en la revista *Foreign Affairs* y cuenta con la autorización de sus autores para su reproducción en la presente publicación.

no explica por qué esta vez aparecen entre los ganadores tantas empresas latinoamericanas, en vez de “los sospechosos de siempre”: las multinacionales dominantes a nivel mundial. Para entender lo que está ocurriendo, debemos primero analizar otras dos condiciones de entorno: el proceso de globalización acelerado que está viviendo la economía mundial y la maduración del ciclo tecnológico de las tecnologías de información y telecomunicaciones (TICs), el quinto –y tal vez el más potente– desde el inicio de la Revolución Industrial hace casi 250 años. Estas dos fuerzas están alterando radicalmente el escenario mundial, creando las condiciones para que un conjunto de nuevos actores asuman un rol protagónico en la nueva economía global –entre ellas, nuestras *multilatinas*.

El proceso de globalización de la economía mundial es algo tan antiguo como el descubrimiento del Nuevo Mundo y la creación en 1600 de la East India Company, la primera empresa transnacional con fines de lucro. Sin embargo, el proceso se aceleró a partir de la Revolución Industrial con la aparición del motor a vapor, los ferrocarriles y los vapores interoceánicos a inicios del siglo XIX. La mayoría de estas y otras grandes innovaciones de la época surgieron en Europa (particularmente en Inglaterra), por lo que no es de extrañar que las empresas que dominaron las nuevas industrias se originaran allí. Nuestros países participaron en esa fase de expansión del comercio mundial, principalmente como proveedores de productos naturales. Aun así, los beneficios fueron importantes en casos como el de la Argentina, que fue catapultada al rango de las naciones más ricas del mundo en pocas décadas, dejando de manifiesto la naturaleza profundamente disruptiva de este tipo de cambios en el entorno.

Este primer proceso de globalización acelerada de la economía mundial fue perdiendo impulso como resultado de las políticas proteccionistas que introdujo Bismark tras la unificación alemana, y se frenó decisivamente tras el estallido de la Primera Guerra Mundial. A partir de mediados del siglo pasado fue recuperando impulso, poco a poco, retomando su anterior vigor solo durante el último cuarto de siglo gracias a los esfuerzos liberalizadores del General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) y el fin de la Guerra Fría.

Esta nueva fase de globalización acelerada coincidió con la irrupción de las TICs en el mundo de los negocios. Las nuevas oportunidades de expansión global se vieron así potenciadas por las posibilidades de transformar la manera en que las empresas son gestionadas, mediante la aplicación de las nuevas tecnologías a los procesos de negocio. Las condiciones esta-

ban dadas para un cambio fundamental en las reglas del juego. Quienes leyeran correctamente el nuevo entorno y fueran capaces de desarrollar las habilidades competitivas requeridas, impondrían las nuevas reglas y dominarían sus industrias. Los viejos líderes rodarían por el suelo. Era (y sigue siendo) un nuevo juego, más dinámico e impredecible, cargado de nuevas potencialidades y desafíos.

Este uso de las TICs para desarrollar modelos de negocios rupturistas y decisivamente aventajados es un ámbito donde las empresas de regiones emergentes están demostrando ser muy competitivas, cambiando decisivamente las reglas del juego a su favor en una gran variedad de industrias maduras cuyos modelos de negocio tradicionales invitan a una reinención radical. La pionera y líder indiscutida en este campo es la mexicana Cemex, cuya inusual trayectoria es la mejor demostración del nuevo paradigma: el de las multinacionales del Nuevo Mundo.

Cemex: La pionera

Hacia finales de 1988 el CEO de Cemex, Lorenzo Zambrano, tenía razones para sentirse satisfecho. Desde que había asumido la Dirección General de la empresa tres años antes, había logrado convertir a una empresa familiar de tamaño mediano, dedicada a la producción de cemento por casi un siglo, en uno de los principales grupos empresariales latinoamericanos, que incluía empresas mineras, petroquímicas, de autopartes y de turismo.

Sin embargo, la entrada de México al GATT, unida a la creciente globalización de la industria del cemento, lo tenían intranquilo. *“Repentinamente nos vimos compitiendo con multinacionales muy grandes, en un momento en que la industria mundial de cemento se estaba consolidando.... O nos convertíamos en una empresa grande e internacional o terminaríamos siendo comprados por un jugador más grande”*. Estas reflexiones llevaron a Zambrano a tomar una decisión drástica: reenfocarse en el negocio base y vender todas las empresas recientemente adquiridas para financiar una campaña de internacionalización que le permitiera lograr el liderazgo mundial de su industria. Menos de 20 años más tarde, Cemex ha hecho realidad esta visión y compite mano a mano por el liderazgo global con la francesa Lafarge y la suiza Holcim.

El proceso no fue fácil. Tras consolidar su posición competitiva en el mercado mexicano con la compra de Tolteca a la inglesa Blue Circle en 1989, Cemex expandió agresivamente sus operaciones de exportación a

los Estados Unidos. La respuesta de los productores estadounidenses no se hizo esperar: una acusación de *dumping* lo obligó a replegarse, aunque solo momentáneamente (Cemex lidera hoy el mercado en ese país). La siguiente jugada fue la compra simultánea de las cementeras españolas Valenciana y Sansón en 1992, que resultó todo un éxito, posicionando a Cemex no solo como la mayor empresa cementera de España sino como un líder emergente de su industria a nivel mundial. La sorpresiva irrupción de Cemex, en la víspera del quinto aniversario del descubrimiento de América, chocó contra el escepticismo inicial de los mercados financieros y de los propios españoles, que anticipaban el fracaso de la audaz operación. Como recuerda José Domene, el vicepresidente de Cemex que lideró la toma de control, *“en Estados Unidos tienden a mirar en menos a los latinos y en Europa es aún peor”*. Pero Cemex conocía su oficio e impuso sus reglas del juego. Dos años después, tras fusionar las dos empresas e inyectarle su distintivo DNA a la nueva organización, el margen operacional se había multiplicado 3,5 veces y la nueva subsidiaria de Cemex se había convertido en la empresa cementera más rentable de Europa. Los analistas de Goldman Sachs tuvieron que admitirlo: *“No se puede discutir lo mucho que lograron”*. Las viejas multinacionales estaban sobre aviso.

Durante los 15 años siguientes, Cemex expandió su presencia a través del mundo, primero en América Latina, luego en Asia y África, incluyendo la compra en 2005 de la mayor empresa concretera del mundo, la británica RMC, en unos 6 mil millones de dólares, y culminando este año con la compra del mayor grupo australiano de materiales de construcción, Rinker, en cerca de 13 mil millones de dólares. Sus ventas ya superan los 20 mil millones de dólares y su alta tasa de rentabilidad ha pasado a ser un referente en su industria. En el proceso, la capitalización bursátil de Cemex se disparó desde unos mil millones de dólares en 1990 a casi 24 mil millones de dólares en la actualidad, un valor bolsa comparable al de Lafarge. Más aún, Cemex ha pasado a ser el referente global indiscutido entre las multinacionales de países emergentes, independiente de su industria.

Un fenómeno mundial

La ruta trazada por Cemex hacia el dominio global de su industria está siendo recorrida por un importante número de empresas de países emergentes. Los ejemplos asiáticos abundan.

- La acerera india Mittal Steel, que hace 35 años era dueña solo de un mini-mill en Indonesia, se ha convertido en líder mundial de su industria tras la compra de Acelor, su principal rival europeo, en 2006.
- Multinacionales chinas dominan hoy, por ejemplo, el mercado de contenedores marítimos (China International Marine Containers Group Company, con 50% de cuota global), así como la fabricación de motores eléctricos (Johnson Electric, con un 40% de cuota global), hornos de microondas (Galanx, con 45% de cuota en Europa y 25% en Estados Unidos) y pianos (Pearl River Piano Group, por volumen). Más allá de contar con costos de producción muy competitivos, estas empresas han desarrollado sofisticados procesos logísticos y de innovación para atender a sus exigentes clientes globales.
- Empresas indias como Tata Consulting Services (TCS), Infosys y Wipro están liderando el desarrollo de una industria global de servicios informáticos. Wipro es hoy la mayor empresa de servicios de ingeniería externalizados del mundo, con más de 12 mil empleados en esa división de la empresa, que se dedica a rediseñar los procesos operativos de clientes en diversas industrias en Estados Unidos y Europa, aprovechando las nuevas tecnologías informáticas.

De acuerdo a estimaciones de The Boston Consulting Group (BCG), que periódicamente analiza en profundidad a los 100 principales líderes de países emergentes a nivel mundial, éstos tienden a crecer más rápido que sus rivales de países desarrollados (24% al año en promedio), son más rentables que sus contrapartes de países desarrollados (tienen márgenes operacionales medios de 20% sobre ventas), y por lo tanto crean valor para sus accionistas –su principal motivación para expandirse globalmente– a tasas mayores que los líderes tradicionales. De hecho, su tasa promedio de retorno total al accionista (aumento de valor de la acción más dividendos) fue de un 150% entre comienzos de 2000 y de 2004, mientras que el índice S&P 500 declinó ligeramente en el mismo período.

La rápida expansión de este tipo de empresas se ve reflejada en el fuerte aumento en los flujos de inversión extranjera directa (IED) desde países emergentes. Mientras hace 20 años estos flujos a nivel mundial no llegaban a 5 mil millones de dólares al año, en 2003 ya habían superado los 60 mil millones de dólares (de los cuales tres cuartas partes fluyeron entre países emergentes). En 2005 estos flujos alcanzaron el nivel récord de 133 mil millones de dólares, un 17% de la IED mundial de acuerdo a

la Unctad, con lo que el stock acumulado de IED desde países emergentes habría alcanzado ese año a 1,4 billones de dólares.

Mientras en 1990 el ranking de las Fortune Global 500 incluía solo un puñado de empresas de países emergentes, estas ya sumaban 47 en 2005. La gran mayoría era de origen asiático, al igual que en el listado de BCG. Pero América Latina era la siguiente región en importancia, con 9 empresas entre las Global 500 de Fortune y con 18 empresas entre los 100 principales líderes emergentes identificados por BCG.

Los nuevos protagonistas emergentes del Sur: Las multilatinas

Buena parte de las grandes empresas de nuestra región están viviendo un intenso proceso de internacionalización. Por lo general, ellas dominan su industria a nivel nacional, se han proyectado con fuerza más allá de la región y –al igual que Cemex– aspiran a lograr una posición de liderazgo global en sus industrias. Más aún, varias de ellas ya lo han logrado, ya sea a través de un desarrollo orgánico o mediante la adquisición de jugadores extranjeros para acelerar su crecimiento.

Veamos algunos ejemplos destacados de multilatinas:

- La compañía minera brasilera Vale do Rio Doce (CVRD), privatizada entre 1997 y 2002, encabeza el ranking mundial junto a las australianas BHP Billiton y Rio Tinto Zinc. CVRD ha desplegado una intensa campaña de M&A en Estados Unidos, Francia, Noruega, Bahrain y Canadá –donde en 2006 adquirió a INCO, la mayor empresa minera de níquel del mundo en 17 mil millones de dólares. CVRD realiza intensas actividades de exploración en diversos lugares de África, así como en países tan diversos como Mongolia y Perú. Su capitalización bursátil se empina actualmente por encima de los 100 mil millones de dólares, seis veces más alta que a mediados de los 90 y mayor que la de varios de sus principales rivales globales.
- La Organización Techint, afincada en Buenos Aires, es uno de los mayores grupos siderúrgicos a nivel mundial. Una de sus subsidiarias, Tenaris, es el líder mundial en la producción de tubos de acero sin costura, generando un 85% de sus ingresos de casi 10 mil millones de dólares fuera de la región. Su valor bursátil de 26 mil millones de dólares supera en más de un 50% el valor de mercado actual de General Motors y de Ford. Otra de sus subsidiarias, Ternium, se ha convertido

en el mayor productor de aceros planos de la región, tras la compra de Sidor en Venezuela y de las mexicanas Hylsa e Imsa.

- Embraco es el líder global en el mercado de compresores, con ventas anuales por 800 millones de dólares y un 25% de cuota mundial. Con base en Brasil, cuenta con plantas de gran escala enfocadas en este mercado y con unas habilidades logísticas y de innovación de clase mundial.
- La mexicana Nemak es uno de los principales proveedores de bloques y cabezales de cilindro fundidos para la industria automotriz mundial.
- Las brasileras Sadia y Perdigao son dos líderes emergentes en la industria alimentaria mundial. Ambas dominan su segmento del mercado doméstico, con cuotas de mercado de entre 30% y 50%, y generan en los mercados internacionales más de la mitad de sus ingresos anuales por cerca de 2 mil millones de dólares. Sadia opera a lo largo de toda la cadena de valor de la industria de soja y maíz, desde la producción agrícola hasta la venta de comidas preparadas a través de sus 11 oficinas comerciales a nivel mundial. Al igual que Sadia, Perdigao cuenta con procesos operativos y estándares de calidad de clase mundial en sus 16 plantas, que incluyen el mayor matadero de América Latina.
- Bunge, una empresa agroindustrial fundada en Argentina en 1818, es hoy la mayor empresa de molinería de maíz en seco y el mayor procesador de soja y proveedor de aceite de soja del mundo, con ingresos anuales de 26 mil millones de dólares y un valor bursátil de 10 mil millones de dólares. Para potenciar su crecimiento global, la empresa trasladó en 1999 sus oficinas centrales a White Plains, Nueva York, y en 2003 compró en India el negocio de aceites y grasas de Industán Lever.
- Tras un intenso proceso de adquisiciones durante los años 90, el grupo mexicano Bimbo es hoy el cuarto mayor fabricante de productos de panadería de Estados Unidos.
- Arcor, radicada en la ciudad argentina de Córdoba, es hoy el mayor fabricante de caramelos del mundo, con presencia en 117 países.
- Inbev, creada en 1999 por la fusión de dos empresas líderes brasileras, Antártica y Brahma, quienes luego sumaron fuerzas con la argentina Quilmes para potenciar su presencia regional, se fusionó en 2004 con

la belga Interbrew, convirtiéndose en la mayor cervecera del mundo por volumen de ventas.

- Minoristas chilenos como Falabella y Cencosud no solo repelieron con éxito el ingreso de rivales multinacionales de la talla de Carrefour, Home Depot y JC Penney a su mercado doméstico, sino que ahora están expandiendo agresivamente sus operaciones a través de la región. Cencosud, por ejemplo, adquirió en 2004 las operaciones argentinas de la holandesa Ahold, convirtiéndose en el segundo mayor *retailer* de ese país –a poca distancia de Carrefour.
- Embraer es líder mundial en el segmento de aviones comerciales de menor tamaño, logrando recientemente superar a su rival canadiense Bombardier, lo que lo convirtió en el cuarto productor de aviones comerciales del mundo. Creado por el gobierno brasileiro en 1969 con fines de prestigio, fue privatizado en 1994 y hoy es el segundo mayor exportador de Brasil, con un 84% de sus ventas fuera de ese país.
- América Móvil se ha convertido en una de las mayores empresas de telefonía móvil de la región, tras invertir más de 15 mil millones de dólares en la compra de 15 compañías a través de América Latina entre 2001 y 2005.

La lista podría ampliarse fácilmente si se incluye a compañías emergentes como Sonda, la mayor empresa de servicios informáticos de la región, y LAN, una aerolínea regional en rápida expansión; a grupos empresariales como Carvajal y Corona en Colombia, que están expandiendo rápidamente sus posiciones internacionales, o el grupo Cisneros de Venezuela, que acaba de cerrar la venta de Univisión, el mayor canal de televisión de habla hispana de Estados Unidos; a empresas brasileiras con fuerte proyección internacional como Votorantim, Oderbrecht, Aceros Gerdau, Coteminas, Marcopolo, Cosan y Natura; y a numerosas otras empresas regionales en proceso de internacionalización.

El rápido desarrollo de las multilatinas se ha reflejado en un fuerte crecimiento de los flujos de IED provenientes de nuestra región. De acuerdo a datos de la Unctad, hacia fines de 2005 la IED acumulada proveniente de la región sumaba unos 180 mil millones de dólares. De este total, el grueso (40%) se originó en Brasil, que en años recientes aceleró notablemente sus flujos de IED. Mientras que durante los años 90 los flujos anuales desde Brasil rara vez superaban los mil millones de dólares, en 2005 la cifra fue

diez veces mayor. Como es esperable, le siguen en importancia México (16%), Argentina (12%) y Chile (11%).

La experiencia de las empresas chilenas es reveladora de las dificultades que enfrentan las aspirantes a multilatinas, ya que por lo general la internacionalización de sus operaciones durante los años 90 no fue tan exitosa como estas esperaban. Una encuesta realizada por BCG en 2003 reveló que los resultados logrados por las empresas chilenas que internacionalizaron sus actividades en ese período fueron inferiores a los proyectados en cerca de la mitad de los casos. En casos extremos, como las empresas de bienes de consumo, cerca del 70% de las empresas tuvieron malos resultados. Las razones aducidas incluyeron una falta de claridad sobre los objetivos a lograr, modelos de negocios inapropiados para el nuevo entorno, errores de implementación, deficiencias organizacionales y gestión inadecuada. Claramente, estas empresas habían subestimado los desafíos asociados a la internacionalización. No serían las únicas empresas de la región en vivir una experiencia similar.

Multilatinas: ¿Un desarrollo improbable?

Experiencias como la chilena en los años 90 no extrañarán a los conocedores de nuestras realidades regionales, lo que hace aún más sorprendente el éxito logrado por *translatinas* como las antes mencionadas. Para lograr posicionarse como líderes regionales o globales en sus industrias, estos ganadores han debido superar obstáculos muy importantes.

Para empezar, están las desventajas de costo derivadas de su menor tamaño respecto a los líderes globales. Los efectos de escala son significativos en casi todos los ámbitos: desarrollo de marcas, acceso a redes de distribución, menor poder de compra de insumos, menor tamaño de las plantas, etc. Es sabido que los gastos administrativos por unidad tienden a ser casi 30% menores en el caso de un competidor cuatro veces más grande, y que las empresas de menor tamaño enfrentan costos de financiamiento mayores. Necesariamente, las multilatinas han debido superar estas desventajas para competir con éxito con los líderes globales, primero en su mercado doméstico y luego –un reto aún mayor– en los mercados internacionales.

A estas desventajas se suman otras relacionadas con nuestras desfavorables condiciones de entorno. Acceder a financiamiento en condiciones competitivas es más difícil en mercados de capital poco desarrollados como los nuestros, que además han demostrado de manera recurrente

su vulnerabilidad a crisis financieras, lo que se traduce en un costo país mayor. Algo similar ocurre en materia de investigación y desarrollo, dado nuestro limitado acceso a las tecnologías de punta y a los principales centros de desarrollo a nivel mundial. El acceso a recursos humanos calificados es otro reto, dado el menor nivel de nuestras instituciones educativas. Para colmo, los empresarios latinoamericanos deben hacer frente a la mala imagen regional a que ya se ha hecho referencia, que repercute en su capacidad de establecer redes de confianza con proveedores y clientes a nivel mundial.

Frente a obstáculos tan formidables, ¿cómo explicar el éxito de estas empresas?

Una innovación disruptiva en modelos de gestión

Paradójicamente, muchas desventajas tradicionales de las empresas de países emergentes parecen haberse convertido en fortalezas, ya que les estarían permitiendo adaptarse mejor que sus rivales de países desarrollados a las nuevas exigencias y oportunidades del actual entorno global. La hipótesis de los autores es que el éxito de las multilatinas –más allá de las particularidades de cada caso– se debe fundamentalmente a su adopción de innovadores modelos de gestión, soportados por un conjunto de habilidades competitivas necesarias para tener éxito en países emergentes que resultan difíciles de replicar por sus contrapartes de países desarrollados.

Las nuevas reglas del juego rompen con los modelos de gestión que surgieron a partir de principios inventados hace siglos por Adam Smith y su modelo estático de la fábrica de alfileres; del enfoque Tayloriano de “dividir para reinar”, cuyo legado más disfuncional son los “silos funcionales” que entorpecen la coordinación fluida entre ejecutivos de una misma empresa; y de una mentalidad en que la rentabilidad individual es entendida de una manera excesivamente restrictiva –egocéntrica– asociada al objetivo de ganar siempre a expensas de los demás.

Estos viejos principios, cuya eficacia viene siendo cuestionada desde hace tiempo en las principales escuelas de negocios del mundo, se vuelven inviables en entornos altamente dinámicos como los de los países en desarrollo. Éstos se caracterizan por tener consumidores sofisticados, pero con un poder adquisitivo relativamente bajo, a los que es difícil acceder a través de los canales de distribución tradicionales; por contar con infraestructuras logísticas y de distribución inmaduras; por una relativa escasez

de talento, que obliga a aprovecharlo al máximo a través de toda la organización; por la alta variabilidad de sus condiciones macroeconómicas (tasas de crecimiento, inflación, interés); y por la inestabilidad de las reglas del juego y de las regulaciones gubernamentales. La desadaptación de los modelos de gestión tradicionales a este tipo de entornos emergentes ha conducido a que estos hayan evolucionado naturalmente hacia un conjunto de principios muy diferente.

Estos nuevos modelos de gestión tienden a incorporar (implícitamente) un conjunto de principios alternativos que fueron inicialmente enunciados hacia mediados del siglo XX, tales como la *creación destructiva* de Schumpeter y el *alocentrismo* del equilibrio en las teorías de juego de Nash, en que los integrantes de un sistema son orquestados para optimizar el resultado.

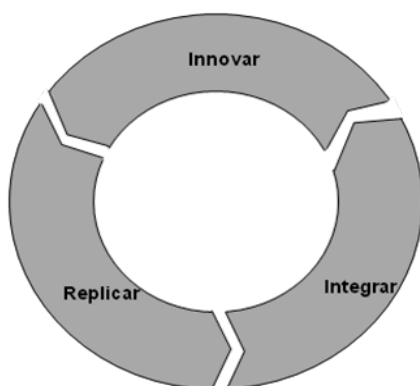
Algunas de sus implicaciones prácticas incluyen una cierta difuminación de los límites de la empresa, de manera de incluir en su definición a otros actores altamente relevantes en su sistema de negocios (proveedores, clientes, especialistas en temas clave); un modelo de trabajo en equipo en el que las responsabilidades individuales tienden a ir ajustándose de manera muy dinámica e informal, incluyendo a nuevos participantes en función de las necesidades del momento; un rechazo del *benchmarking* competitivo tradicional, que lleva a los competidores a converger en torno a convenciones incapaces de generar ventajas competitivas, en favor de una referenciación con las mejores prácticas de otras industrias que enfrentan problemáticas similares; y a una visión más integral de la naturaleza de la innovación empresarial, que desenfatisa la innovación en el producto (a partir de la inversión en I+D), a favor de una innovación a todo lo largo de la amplia gama de actividades y procesos que lleva a cabo la empresa, a todo nivel y en cada uno de los entornos en los que opera.

Curiosamente, los nuevos modelos de gestión que han surgido de este choque entre principios estáticos y una realidad inusualmente dinámica están mucho mejor alineados con las nuevas exigencias competitivas que caracterizan el entorno hipercompetitivo y cambiante de la mayoría de las industrias en proceso de globalización.

Es en este último aspecto –la capacidad de innovar más allá del ámbito tradicional de los productos– en el que las *multilatinas* como Cemex ocupan un sitio de honor. Las más exitosas han demostrado ser capaces de sistematizar sus innovaciones, plasmándolas en sofisticadas plataformas

informáticas, replicándolas rápida y sistemáticamente a nivel mundial, y luego integrándolas en un modelo de trabajo compartido por toda la organización, también apoyado en desarrollos informáticos diseñados específicamente con el objeto de armonizar e integrar las diversas operaciones a nivel mundial. Esquemáticamente, el proceso puede ser conceptualizado como un ciclo de innovación, replicación e integración constante que ocurre a través de toda la empresa, a todo nivel y en todo momento:

Fuente: BCG



Un ejemplo concreto

La mejor forma de entender la naturaleza y la potencia de estos nuevos modelos de gestión es analizando el ejemplo de Cemex, a partir de la experiencia personal de ambos autores como partícipes en su desarrollo. Raúl Rivera fue el socio responsable de la estrecha relación de BCG con Cemex a partir de 1988 y sirvió en el Comité Ejecutivo de la empresa durante cerca de una década, tras lo cual se asoció con Cemex para crear varias empresas de tecnología. Alejandro Ruelas-Gossi es un ex ejecutivo de la empresa, que como académico ha venido analizando su desarrollo desde hace 10 años y es autor de diversos artículos sobre el tema.

Innovación

A comienzos de los 90, la nueva División de Concreto de Cemex enfrentaba un desafío: cómo entregar en un mismo día y lo más rápido posible la mezcla de concreto a contratistas que acostumbraban a cambiar sus pedidos a última hora. En busca de una respuesta, los ejecutivos de Cemex visitaron el centro de llamadas de emergencia 911 de la ciudad de Hous-

ton. Inspirándose en este modelo de emergencias médicas, Cemex estableció un método de despacho conocido como Gincó (Gestión Integral de Negocio de Concreto), un sistema que reposa en una plataforma de TICs especializada y en la tecnología GPS. Hoy la empresa garantiza la entrega del cemento en un plazo de 20 minutos, en lugar de las tres horas que demoraba antes, lo que llevó a *Los Angeles Times* a afirmar que “*Cemex entrega más rápido que Domino’s Pizza*”. Esta mejora en servicio estuvo acompañada de una reducción de un 35% en los costos. Aunque los componentes de la solución –GPS, plataforma y terminales informáticos– no eran especialmente innovadores, su fusión en un nuevo proceso logístico es una admirable innovación –no en el producto, sino en el modelo de negocios. Hoy Cemex es el líder mundial en esta industria.

Otro ejemplo ilustrativo es Construrama, un modelo de franquicia creado por Cemex para apoyar el desarrollo de sus pequeños distribuidores de cemento ensacado y hacer más eficientes sus operaciones, a través de la provisión de un conjunto de servicios básicos. Estos incluyen capacitación en habilidades de manejo de negocio, tales como marketing, finanzas y control de inventarios, todo esto apoyado en un PC provisto de un *software* desarrollado para esos efectos. Cemex transformó sus sacos de cemento en un servicio integral altamente diferenciado, asegurándose la lealtad de marca del distribuidor. El éxito del programa piloto, que abarcó a unos mil distribuidores en México, está llevando a Cemex a considerar extender este innovador modelo a otros países.

Replicación

Muchos analistas consideran que la habilidad competitiva más importante de Cemex reside en su proceso de toma de control tras la adquisición de una empresa (llamado internamente PMI, del inglés *Post Merger Integration*). Esta metodología de integración pos adquisición fue desarrollada por Cemex en España durante la toma de control, fusión y racionalización de Valenciana y Sansón, fue refinada tras su aplicación sistemática en la compra de la cementera venezolana Vencemos un par de años después, y documentada en un conjunto de mejores prácticas aplicadas cada vez más efectivamente en las compras que siguieron. Mientras en 1992 Cemex tardó 18 meses en integrar las operaciones españolas, el proceso duró solo 4 meses en el caso de la compra de la cementera estadounidense Southdown en 2001.

El impacto operativo de esta metodología de replicación de innovaciones y mejores prácticas fue especialmente llamativo en el caso de la compra de la concretera británica RMC, donde los ahorros reales duplicaron los inicialmente previstos. El equipo de PMI de Cemex logró en 60 días lo que RMC trató de lograr durante años sin éxito: operar la planta cementera de Rugby al 100% de capacidad. Nunca antes la planta había funcionado a más de un 70% de capacidad, y en 2004 (el año antes de la compra) el horno principal se había detenido 229 veces. ¿Qué hizo posible la mejora? Un proceso de toma de control que moviliza de manera dinámica y flexible el apoyo de expertos en temas específicos a nivel global, permitiendo mirar las cosas “desde otro ángulo” y hacer “otras” preguntas. Como resultado del éxito en la integración de RMC, la capitalización bursátil de Cemex prácticamente se duplicó en los últimos años.

Integración

La extensión de las actividades de Cemex a nivel mundial, con operaciones en lugares tan distantes de México –física y culturalmente– como Filipinas, Egipto y Alemania, obligó a la empresa en 2001 a desarrollar un conjunto de prácticas, informes, sistemas y plataformas tecnológicas comunes a nivel mundial, que hoy se conoce como *The Cemex Way*. Esta plataforma diferencia a Cemex de sus rivales europeos, cuyo modelo de internacionalización es más difuso desde el punto de vista organizacional. Esta es una ventaja clave a la hora de transmitir conocimientos e innovaciones que pueden surgir en cualquier parte y nivel de la empresa. En palabras de Zambrano, un reto clave es “*transformar conocimiento en rentabilidad, y el Cemex Way es nuestra herramienta para acelerar e intensificar ese proceso*”.

Una vez más, la plataforma de TI fue la herramienta y la condición previa que hizo posible lograr este lenguaje común, pero no fue el foco de la innovación en sí. Por el contrario, la innovación relevante ocurrió, como en muchas otras innovaciones disruptivas de Cemex, en los modelos de negocio y en sus procesos organizacionales. De ahí su potencia y la dificultad de sus principales rivales para replicarlos en sus propias empresas.

Algunas consideraciones finales

El fenómeno de las *multilatinas* tiene un impacto que trasciende ampliamente las fronteras del quehacer empresarial. Tras décadas de intentos fallidos de nuestros gobiernos por desarrollar un esquema de integración

económica entre los países de la región, esa integración finalmente se está dando naturalmente de la mano de las empresas latinoamericanas, que están haciendo caso omiso de las fronteras nacionales y extendiendo sus operaciones a través de la región y más allá de ella. Las realidades políticas inevitablemente deberán realinearse con esta nueva realidad económica.

¿Nos debería sorprender? La creciente globalización de la economía mundial está removiendo rápidamente las barreras que obstaculizan nuestro comercio con el resto del mundo y, en el proceso, están volviendo cada vez menos relevantes las divisiones que separan artificialmente las economías de la región. Como ha afirmado recientemente Fernando Naranjo, presidente de la aerolínea TACA y ex ministro de Hacienda y Relaciones Exteriores de Costa Rica, *“los gobiernos crearon toda una infraestructura legal para la integración, pero en la práctica los empresarios la están haciendo en nuestro continente. [...] Siento que hay una gran diferencia entre la retórica de los gobernantes y lo que es la integración en la práctica”*.

Al igual que las multinacionales que han dominado por décadas las industrias que están siendo transformadas por las multilatinas, los gobiernos de la región harían bien en prestar atención a este proceso y realizar las reformas necesarias para facilitarlos. En un entorno globalizado como el actual y ante las múltiples evidencias de una sobrada capacidad de los empresarios regionales para competir con éxito en los mercados globales, los modelos “proteccionistas” solo servirán para debilitar a las empresas emergentes de la región, incubando a los perdedores del futuro. Mientras más demoremos en exponer a nuestras empresas a los retos de la competencia global, menos preparadas estarán para encararlos con éxito, por tamaño relativo, por habilidades competitivas y por ambición de liderazgo. Nuestra región finalmente está encontrando su voz en los escenarios mundiales de los negocios. No traicionemos esta oportunidad de descubrir que somos más fuertes, más competitivos y más prometedores de lo que se ha pensado convencionalmente.

Una reflexión final: es posible que los crecientes flujos de capitales *sur-norte* de los últimos 10 años –como hemos comentado en este artículo– sean solo la antesala de una nueva manera de pensar, de una corriente creciente de ideas del sur al norte. Esperemos que las multilatinas ayuden a potenciar este flujo.

Bibliografía

MUNIZAGA, Pablo (2004). *Internacionalización de las Empresas Chilenas: Aprendizajes para el Futuro*. Icare y The Boston Consulting Group. Septiembre.

RUELAS-GOSSI, Alejandro (2004). *El Paradigma de la T Grande*. *Harvard Business Review América Latina*. Febrero.

RUELAS-GOSSI, Alejandro y SULL, Donald N. (2006). "Strategy Orchestration: The Key to Agility on the Global Stage". *Harvard Business Review América Latina*. Noviembre.

SANTISO, Javier (2007). *El surgimiento de multinacionales latinas*. Documento de trabajo de la red de mercados emergentes de la OECD. Abril.

SINHA, Jayant (2005). Global Champions from Emerging Markets. *The McKinsey Quarterly*. N° 2.

SULL, Donald N. y ESCOBARI, Martín (2004). "Good to Global: Lessons from Latin America's emerging global competitors". *Harvard Business Review América Latina*. Septiembre.

The Boston Consulting Group. (2006). *The New Global Challengers: How 100 Top Companies from Rapidly Evolving Economies Are Changing the World*. Mayo.

Emprendedores latinoamericanos: Los nuevos héroes del continente

Ángel Soto

Historias que cambiaron la vida

En el año 2007 fui invitado por Atlas Economic Research Foundation (Estados Unidos) a uno de sus eventos anuales en Filadelfia. Como ocurre cada año, estos encuentros convocan a decenas de *Freedom Champions* que a lo largo de todo el mundo luchan por conseguir que sus sociedades sean más libres, y por ende más prósperas. Norteamericanos, europeos, asiáticos, africanos y latinoamericanos, anualmente nos damos cita en algún lugar para compartir nuestras experiencias, aprender de los otros y poner en práctica lo aprendido. Es el trabajo que hacen los cientos de *Think Tanks* que a lo largo de todo el mundo diariamente dan la batalla de las ideas por una sociedad libre (*free society*).

¿Qué tuvo de especial el evento de Filadelfia? Sin duda, ocurrió ahí uno de los hitos que cambiaría mi vida. Muy temprano, como se inician estos eventos, asistí a un desayuno en que se estrenaría el documental *The Call of The Entrepreneur*,¹ producido por el prestigioso Instituto Acton (EE. UU.). En él conocimos tres historias: la de un banquero, un granjero y un refugiado comunista. Uno arriesgó sus ahorros, otro arriesgó su granja y el tercero arriesgó su vida. ¿Por qué estas historias eran especiales? ¿Qué las hacían tan importantes para que un grupo de “libertarios” reunidos en Filadelfia, decidieran verlas mientras tomaban desayuno? Varias preguntas surgían mientras se veía la “película”: ¿Codicia o altruismo?, ¿virtud o vicio?, ¿destino del país o destino de los hombres?² Nos emo-

1 Ver: <http://www.calloftheentrepreneur.com/>

2 SIRICO, Robert A. *The Call of the Entrepreneur. Study Guide*. Acton Institute: Michigan. 2007.

cionamos, el silencio era conmovedor mientras escuchábamos el relato de estas historias (*stories*) de sufrimiento, sacrificio, pero finalmente de éxito y satisfacción por haber conseguido salir adelante: eran historias de emprendedores.

Al final del video se sintió un aplauso en el que pocas veces me sentí tan emocionado. Quizás porque, en menor escala ciertamente, me sentí identificado con esas historias de lucha y sacrificio que habían logrado salir adelante. Yo mismo, sin ser un empresario, pero sí venir de un estrato social socioeconómico bajo, bien sabía lo que era sacrificarse y trabajar 18 horas diarias para salir adelante. Una beca de la Fundación Juan Pablo II, para alumnos de escasos recursos, me permitió estudiar en la mejor universidad de Chile como es la Pontificia Universidad Católica, y ciertamente tuve unos padres que se esforzaron por darme lo mejor que me podían entregar: una familia unida, ponerme en el mejor colegio a su alcance (que en mi caso fue el Instituto Nacional) y, por sobre todo, me enseñaron que la única manera de salir adelante sería con mi esfuerzo personal.

Jamás olvidaré el día en que fui admitido en el Instituto Nacional, hasta ahora el mejor colegio de Chile, pronto a cumplir los 200 años (1813-2013). Yo tenía unos 13 o 14 años y veía que mis padres lloraban de alegría. Años después entendí su emoción. Lloraban porque sentían que lo habían conseguido. Que me habían dado la oportunidad y ahora dependería de mí, aunque siempre tendría su apoyo (hasta ahora). Vivíamos en una casa pequeña, a mí me costaba concentrarme con el ruido de la televisión, y mi padre tuvo la idea de hacerse unos audífonos largos para poder mirar la televisión desde su sillón sin interrumpir mi estudio. Aun hoy me emociona ese gesto. El mismo que tuvo durante mis años de universidad cuando más de una vez, a altas horas de la madrugada, llegó con una taza de café, una sonrisa y con su mano me acarició dándome ánimo. Mantener la beca no era fácil, y había que luchar por ello. Al estudio se sumaba el trabajo *part time* y las ayudantías en la universidad que ya comenzaban a dar la oportunidad de vincularme y conocer un mundo distinto del que yo provenía.

Entonces, cuando vi el video *The Call of the Entrepreneur*, yo sabía, sentía que esas historias eran ciertas. No estaba pensando en ser millonario, sino en que se puede salir de la pobreza, salir adelante cuando uno se lo propone. Que el sacrificio trae recompensas y que la pregunta a resolver era, ¿cómo transmitirlo en Latinoamérica? ¿Cómo demostrar que esas historias eran posibles en nuestro continente y que no eran algo exclusivo del

“sueño americano”?, el añorado *american dream*. Ahí fue donde ocurrió el segundo episodio que sin duda ayudó a este giro en mi vida, cual fue promover el espíritu emprendedor en el continente. Que otros, igual que yo, tuvieran la oportunidad de salir adelante sin depender de los gobiernos de turno que dominaran nuestros países.

Asistía al evento en Filadelfia, un destacado economista peruano a quien recordaba haber visto el año anterior recibiendo el premio Miguel Kast en Santiago de Chile, oportunidad en la que no pude conocerlo. Esta vez, en Filadelfia, me acerqué y nos pusimos a conversar. Ahí conocí a quien se convertiría en un gran amigo, Daniel Córdoba.

Descubrí que Daniel venía trabajando desde hace tiempo el tema de los emprendedores en Perú. Un país donde ese espíritu se vive en cada rincón, y al que trato de regresar de manera frecuente precisamente para empaparme de ese espíritu trabajador. Otro peruano, Hernando de Soto, de manera brillante, ya había escrito en los años 80 sobre la economía informal, los derechos de propiedad y los “misterios del capital”.³ Sin embargo, Daniel me contó que estaba en un proyecto distinto, su enfoque tenía que ver más bien con las microfinanzas, pero no fue eso lo que me interesó especialmente, sino que a continuación me dijo que había reportado casos de estudio de algunos emprendedores. Que estaba escribiendo sus historias y que tenía ganas de escribir un libro contando las experiencias de vida de aquellas *stories*, de lo que llamó, estos verdaderos “nuevos héroes peruanos”.⁴ De ahí me quedó grabada la idea que inspira el origen del título de este escrito.

Ese era el tema, había encontrado la forma de cómo transmitir el espíritu *The Call of The Entrepreneur* (la llamada del emprendimiento) a los latinoamericanos. Debía buscar historias “propias”, latinas, que culturalmente nos identificaran. Que las sintiéramos propias, tal como en el sueño americano (*american dream*) pero con la diferencia que estas no solo se pueden conseguir en Estados Unidos, sino que también en nuestro continente. Había que encontrar historias como la del granjero, el refugiado chino y del banquero, pero que se sintieran y fueran “nuestras”. Para, a continuación, llevarlas a la

3 Ver DE SOTO, Hernando. *El otro sendero*. Ed. Sudamericana: Argentina, 1986; y *El misterio del capital. Por qué triunfa en Occidente y fracasa en el resto del mundo*. Ed. Sudamericana: Buenos Aires, 2002.

4 CÓRDOBA, Daniel. *Los nuevos héroes peruanos. Lecciones de vida de emprendedores que derrotaron la pobreza*. Planeta: Lima. Perú. 2010.

televisión y que millones de personas las pudieran ver, sentirse identificadas y dijeran: “ese puedo ser yo”, “esa puede ser mi esposa(o)”, “mi vecina hace esos productos”, “yo también puedo trabajar con mis manos”. Yo mismo había conseguido salir del barrio El Salto (una población en Santiago de Chile) y estaba en Filadelfia compartiendo con la intelectualidad liberal mundial. Había pasado por universidades en EE.UU. y Europa, por tanto ¿por qué otros no lo podían hacer? Yo no tengo nada de especial, de manera que no era ni suerte ni un destino sobrenatural, era trabajo, esfuerzo, constancia, en mi caso después supe que lo llamaban “intelectual *entrepreneur*”.

Así nació, gracias a la ayuda de Atlas Economic Research Foundation, la Red Liberal de América Latina (Relial) y el Instituto Democracia y Mercado, un *Think Tank* que fundé con mi esposa Claudia Pavez⁵ (y financiado con mi tarjeta de crédito) precisamente para promover los valores y principios de la sociedad libre. El proyecto *Emprendedores Latinoamericanos*, recientemente (en 2012) ganó *The Templeton Freedom Awards* en la categoría de Social Entrepreneurship y en el 2011 ya lo había conseguido en la categoría “innovative media” para Latinoamérica.

Le propuse a Daniel Córdoba un proyecto: quizás sin saber en lo que me metía, sin tener los recursos, sin saber cómo grabar; soy historiador, no periodista, mucho menos sabía que después de tener la historia había que convertirla en un guión y luego en un plan de rodaje. Que había que editar, musicalizar, hacer una “escaleta”, en fin... millones de cosas que he descubierto después. Por suerte, en ese momento conté con la ayuda de un par de profesores en la Facultad de Comunicación de la Universidad de los Andes (Chile) quienes se entusiasmaron, creyeron en mi y me dieron lo más valioso que puede tener un profesor: libertad para sacar adelante su proyecto.⁶

5 Con mi esposa, Claudia Pavez, creamos el *Think Tank* Instituto Democracia y Mercado, con el objetivo de promover los principios y valores de la sociedad libre. Ambos sentimos que era una necesidad. Que debíamos dar una batalla de las ideas, y transmitir a otros nuestra propia experiencia de libertad y desarrollo, promoviendo una sociedad libre y responsable como camino para dejar un legado a nuestros hijos. Agradezco muy especialmente a Claudia su apoyo y dedicación en todos estos años a esta “empresa intelectual”, que hoy (2012) ha sido acogida en la Fundación para el Progreso y continuará desde ahí su labor.

6 Agradezco muy especialmente a la entonces decana de la Facultad de Comunicación de la Universidad de los Andes, María Ignacia Errázuriz, su entusiasmo, empuje y apoyo. Asimismo, a los profesores Blas Parra e Ignacio Corbella, los consejos profesionales y el entrenamiento en un área que me era ajena. Finalmente, a los alumnos que de manera entusiasta se sumaron al proyecto.

Éste, consistía en viajar a Lima para grabar las historias que Daniel había investigado y yo llevarlas a la pantalla. Mi experiencia más cercana a un video había sido editar películas caseras con mi familia. Pero aquí ocurriría algo extraño, la película se haría antes que el libro. Daniel aceptó, confió, me pasó sus notas y nacieron las primeras historias que grabamos en DVD: “La reina del Choclo” y Aron, “El señor de los maniquíes” que quería “ser algo grande”.

Estuvimos en Perú, Lima, grabando en los lugares en los que ciertamente el turista no va, pero que nos hicieron adentrarnos en la cultura emprendedora limeña: el mercado La Parada, y diversos barrios industriales. Ahí conocimos una mujer que de vendedora ambulante pasó a integrar toda la cadena de producción y hoy exporta al extranjero; al tiempo de la tenacidad, constancia y ejemplo de un hombre que desde niño quiso ser algo grande, y lo consiguió.

Más tarde, el proyecto siguió a Bolivia; ahí grabamos la historia de unas mujeres en La Paz que dedicadas a la joyería salieron a recorrer el Alto, comprometieron a los artesanos y sus familias, y creyeron que era posible salir y conquistar el mundo; luego en Santa Cruz, una mujer nos emocionó con su fortaleza y nos deleitó con sus mermeladas. Su historia ha significado que varias mujeres de otros lugares del continente hayan decidido dejar de vender sus productos en su círculo de amigos y familiares y dieran el paso empresarial para conquistar los anaqueles de los supermercados. Capacitación, plan de negocios, entrenamiento, asesoría y el valioso apoyo de algunas ONGs que impulsan la acción emprendedora han quedado al descubierto mostrando toda su importancia.

Luego en Ecuador vimos la grandeza de un hombre que quería trabajar, que no soportaba la humillación de su madre que día a día lavaba la ropa en el río, y que consiguió no solo crear una de las empresas avícolas más grandes de Guayaquil, sino que cambió los hábitos de consumo de la gente, de paso enseñando el valor del ahorro. También nos conmovimos, y aprendimos cómo el emprendimiento no solo viene de abajo, sino que también puede levantar a quien estuvo arriba, cayó y en vez de lamentarse, se levantó con más fuerza observando el mercado y buscando las oportunidades.

En México conocimos cómo en Latinoamérica también podemos ser innovadores y emprender siendo cuidadosos del medioambiente y al mismo tiempo ganar dinero con el negocio del reciclado de neumáticos. Pero también que el emprendimiento y la ganancia puede estar en la artesanía

local recogiendo las más hermosas tradiciones ancestrales a través de los rebozos; como también lo comprobamos en Goascorán, un pueblo de Honduras cerca de la frontera con El Salvador donde las mujeres con las manos en la tierra, impulsadas por una tenaz mujer italiana que llegó a Latinoamérica a colaborar con los pueblos nativos, se dio cuenta que la ayuda internacional de poco servía para salir de la pobreza y que el único camino era convertirse en empresa privada. Hoy exportan a todo el mundo y están presentes en ferias internacionales del más alto nivel.

Pero no solo eso, un empresario cafetalero dedicado a las flores, dueño de un hotel boutique nos dio lecciones de vida al demostrar, al igual que los otros, que se puede salir adelante si uno se lo propone, y ello es posible a pesar de los gobiernos de turno que puedan gobernarnos, cuestión que comprobamos en Venezuela, donde la inventiva y el tesón de un joven lo llevó a convertirse en un proveedor de verduras congeladas de una cadena de comida rápida internacional y a otro a conquistar con el sabor de un “te-queño” (comida típica venezolana) los cines, recitales, universidades y decenas de lugares en su Caracas nativa, pero también en el resto del continente.

Por cierto que en este recorrido, que recién comienza, no podía faltar Chile. Aquí conocimos una “heroína” moderna. Una mujer que al escuchar su historia debimos contener la emoción. Una mujer que contagia fuerza y fue capaz de superar el peldaño más bajo en el que puede estar una persona y hoy, empresaria exitosa, dedica la mitad de su tiempo a su empresa y el resto a capacitar mujeres en riesgo social. Este año 2012 fue premiada como la Mujer Emprendedora del año.

Finalmente, conocimos a un inmigrante argentino llegado a Chile, quien en su historia de esfuerzo, innovación, empuje, riesgo, nos hizo reflexionar que si bien todo lo anterior era maravilloso y debía ser tomado como un ejemplo, los Estados tienen mucho que hacer para apoyar, promover y facilitar ese espíritu emprendedor. Su historia es exitosa, porque llegó a un país como Chile que le abrió las puertas, le dio oportunidades, facilitó la entrada de productos, no entorpeció el inicio de los negocios con burocracias excesivas reduciendo las barreras de entrada y tuvo costos bajos para comenzar. Como él mismo afirmó: en su país no habría logrado lo que consiguió en un país con un modelo liberal como el chileno.⁷

7 Todas las historias descritas se pueden ver y están libres de derecho para ser descargadas y reproducidas en www.emprendedoreslatinoamericanos.org

Lecciones de emprendimiento

¿Qué he querido demostrar con esta historia personal y los protagonistas que la acompañan? No que me aplaudan ni mucho menos reconocimiento personal. Lo que se busca es demostrar que Latinoamérica tiene mucho que aprender de las *Lecciones de los pobres*, como se lee en el título del mismo nombre que editó Álvaro Vargas Llosa. En ese libro, donde se relatan otras historias, estas demuestran que, como dice James D. Gwartney, “todas estas iniciativas empresariales han conseguido mejorar considerablemente la vida de millones de personas pobres”.⁸

Aprendemos que “el crecimiento y la prosperidad son el resultado de la iniciativa empresarial y los beneficios del comercio. Cuando las reglas limitan el comercio y obligan a la gente a obtener permisos del gobierno para abrir un negocio y llevar a cabo una idea innovadora, restringen el progreso económico”.⁹

Agrega este mismo autor, que “la gente no tendría por qué obtener permisos oficiales de algunos gobiernos para abrir un negocio. Tampoco debería esperar un permiso gubernamental para comprar recursos productivos o para vender sus bienes y servicios a los consumidores. Más aún, las reglas que les obligan a hacerlo no son más que la materia prima para el retraso económico y la corrupción política”.¹⁰

¿Qué significa esto? Que si bien tenemos emprendedores en Latinoamérica que están dispuestos a sacrificarse y salir adelante, “las instituciones y las políticas que promueven la libertad económica y la distribución en los mercados son la llave para el crecimiento y la prosperidad. A cambio, el crecimiento económico conducirá a una bajada en las tasas de pobreza, a mayores estándares de vida, a una educación y una salud de mayor nivel, y a mejoras en la calidad del medio ambiente”.¹¹

En ese sentido, no sorprende que en el reciente *Informe Doing Business*, Chile se ubicara en el lugar número 15° en ranking de emprendimiento del Banco Mundial (1° en Latinoamérica). En él se mide la facilidad que

8 VARGAS LLOSA, Álvaro (ed). *Lecciones de los pobres. El triunfo del espíritu empresarial*. Espasa: Madrid, 2009, p. 9.

9 *Ibidem*, p. 10.

10 *Ibidem*, p. 10.

11 *Ibidem*, p. 11.

tienen los países para hacer negocios midiendo la tasa de creación de empresas, considerando el número de sociedades de responsabilidad limitada por cada mil habitantes en edad de trabajar, la cual demostró que en Chile se crean 4,13 empresas por cada 1000 personas en edad de trabajar. Los primeros lugares los ocupan Nueva Zelanda (14,53); Letonia (11,18) y Montenegro (10,44). En 4º lugar está el Reino Unido (10,41); 7º Suecia (7,17), 8º Australia (6,17), en tanto que en el continente siguen a Chile, Perú en la ubicación 26º con 2,54 y Colombia en el puesto 30º con 1,80.¹²

Estamos completamente de acuerdo en que el clima institucional es fundamental. A menores barreras de entrada y más libertades hay más posibilidades de desarrollarse, qué duda cabe. No es el objeto de este escrito venir a repetir lo que todo el mundo sabe... aunque no todo el mundo lo practique, especialmente en nuestro continente. Pero mi tema es otro: ¿nos quedaremos esperando que cambie el clima institucional latinoamericano para salir adelante? ¿Vamos a esperar la realización de las reformas estructurales liberales para comenzar y lanzarnos en la senda del desarrollo?

Los “nuevos héroes latinoamericanos”, aquellos de quienes aprendemos las “lecciones de los pobres” nos dicen que no.

Tiene razón Álvaro Vargas Llosa cuando afirma: “*No es cierto, como afirman los críticos del capitalismo, que los pobres no podrán abandonar su condición mientras no mejoren significativamente su educación y su acceso al capital. Estos dos aspectos son muy importantes, como es obvio, pero no resultan una condición previa sin cuya abundancia es imposible para los pobres hacer empresa*”.¹³ Las historias de los emprendedores (empresarios) “demuestran que es perfectamente posible”.

12 “Chile se ubica 15º en ranking de emprendimiento del Banco Mundial”. *La Tercera*, 3 de noviembre de 2012.

“El Informe Doing Business del Banco Mundial mide la facilidad para hacer negocios en la mayoría de los países utilizando diversos parámetros, como el número de días necesarios para abrir un negocio y el coste que ello supone, cuántas licencias se necesitan para empezar a funcionar, la fluidez o lentitud de los trámites burocráticos, lo caro que resulta la contratación y el despido de trabajadores, y otros aspectos semejantes”. VARGAS LLOSA *Op. cit.*, pp. 16-17.

13 VARGAS LLOSA, *Op. cit.*, p. 19.

Aprendiendo de las historias

Cuando Steve Jobs recuerda en su biografía cómo era su vida, sabía lo importante de destacar, potenciar el interés del niño... dice: mis padres “*sabían que la culpa era del colegio por tratar de hacer que memorizara datos estúpidos en lugar de estimularme*”.¹⁴

¡Qué importante es tener un entorno que favorezca el emprendimiento! Una familia que lo apoye (pese a que muchos pudieron emprender a pesar de la negativa de su propio grupo familiar).

Más arriba he hablado de los emprendedores latinoamericanos, de esos nuevos héroes porque sus historias de esfuerzo, innovación, confianza en el individuo, nos permiten conocer que hay emprendedores de todos los colores, razas, estilos, culturas, creencias y están en todos lados... Y que por lo tanto debemos seguir buscándolos y apoyarlos.

Conocer sus historias nos muestra que algunos nacieron producto de un episodio traumático como perder el trabajo, los despidieron, tuvieron una enfermedad o quisieron hacer un emprendimiento social o responsabilidad social. Otros porque sus negocios cerraron tras una crisis, y muchos porque no quieren ser empleados y desean ser sus propios jefes. Pero todos ellos sienten que algo grande tienen que hacer. ¡Quieren ser grandes! No están satisfechos o sencillamente desean demostrar que *con sus manos* pueden salir adelante, pese a situaciones de adversidad. Su experiencia de vida, los sufrimientos, incomprensiones e incredulidad lo demuestran.

Todos ellos han trabajado más de 12 horas diarias. Solos, con sus familias, amigos. A veces de madrugada o al anochecer, demostrando de paso que el latinoamericano es un hombre/ mujer de trabajo, derribando los mitos de su flojera, incapacidad mental, física o de cualquier otra índole que inundaron la mitología sobre el subdesarrollo continental.¹⁵

14 ISAACSON, Walter. *Steve Jobs. La biografía*. Debate: Santiago. 2011. Otro ejemplo fascinante es Howard Schultz (con Joanne Gordon) (2011). *El desafío Starbucks*. Aguilar: España; y también Steve Forbes & John Prevas (2010). *Poder Ambición Gloria. Sorprendentes paralelos entre los grandes líderes del mundo antiguo y los de hoy... y las lecciones que se pueden aprender*. Norma: Colombia.

15 Dice Álvaro Vargas Llosa que un ejemplo de este potencial está en que los emigrantes que han llegado a EE.UU. generan suficiente capital en su país de acogida como para enviar a sus países de origen entre 40.000 y 50.000 millones de dólares anualmente. VARGAS LLOSA, Álvaro *Op. cit.*, p. 24.

Conocer sus historias, verlos, escucharlos, emocionarnos, son una inspiración para formular y entender los estudios sobre el emprendimiento, sus instituciones formales, el comportamiento informal, las microfinanzas y el desarrollo social. La importancia de reemprender, de no temer a equivocarse, del ensayo y error. No darse por vencidos ni por fracasados. De arriesgarse. No temer a ese curioso factor riesgo.

Sorprende que en nuestras sociedades latinoamericanas castigemos al que fracasa, al que se equivoca, al que le va mal, le cerramos las puertas... ¿por qué le debe ir siempre bien o ser exitoso a la primera? Si cerramos la puerta en el primero o el segundo intento, sencillamente no fomentamos el riesgo. Cosa muy distinta de lo que ocurre en países como EE.UU., por ejemplo, en donde fracasar se pone en el currículum vitae. Cuestión que nos pone en un ámbito que tiene que ver con la cultura, pues debemos aprender a valorar y ganar experiencia, aprender de los errores, atreverse y ante el error, más que sancionar, apoyar. Qué lejos está Latinoamérica de esta actitud.

El historiador Alejandro Gómez publicó hace poco un libro titulado: *Creadores de riqueza. Emprendedores que cambiaron nuestras vidas* (2012), y en el prólogo de ese libro Giancarlo Ibarguen, rector de la Universidad Francisco Marroquín de Guatemala dice, citando a Samuel Smiles, un escocés del siglo XIX: (los emprendedores) “*merecen figurar entre los héroes del mundo civilizado. Su paciente confianza en sí mismos, ante las pruebas y dificultades, y su coraje y perseverancia en la persecución de nobles causas y objetivos no son menos heroicos que el valor y la consagración del militar y del marino...*”¹⁶

Tiene razón el rector de la Universidad Francisco Marroquín cuando agrega, “*en los tratados de historia escritos en español rara vez el empresario, al emprendedor, es visto como un héroe. Esto es lamentable. Se escriben biografías heroicas de militares y sobre sus hazañas en el campo de batalla. En las celebraciones por el bicentenario de la independencia de países latinoamericanos nos encontramos con múltiples recuentos históricos sobre el heroísmo militar de Simón Bolívar o de Antonio José Sucre. ¿Dónde están los relatos sobre los empresarios latinoamericanos del siglo XIX? Pareciera*

16 GÓMEZ, Alejandro. *Creadores de riqueza. Emprendedores que cambiaron nuestras vidas*. Unión Editorial /Fundación para el Progreso: Madrid, 2012, p. 13.

que nos gusta honrar la memoria de quienes son expertos en la destrucción de riqueza, pero no de quienes la crean y velan por ella".¹⁷

Efectivamente, la historia latinoamericana registra a demasiados caudillos y populistas, y a muy pocos empresarios creadores de riqueza. Quizás ya es tiempo que algunos historiadores comiencen a preocuparse de este tema, sin las anteojeras de la lucha de clases que los observa en clave de explotadores y explotados.

El rol del emprendedor en la sociedad como innovador imprescindible para el progreso

¿Cuántos de quienes están protestando, los famosos “indignados”, no quieren que sus hijos sean empresarios? Quizás ellos mismos quisieran ser emprendedores, quizás están reclamando por una falta de oportunidades, y lo hacen encauzando de mala manera, pidiendo gratuidad en la educación, más Estado, fin al “modelo liberal”, pero lo que quieren al final de cuentas es disfrutar de los placeres que esta sociedad contemporánea conlleva con el progreso, y en ese sentido los emprendedores son “*agentes promotores de civilización y progreso social*”, como dice Alejandro Gómez en *Creadores de Riqueza*, agregando que es precisamente en aquellos países donde existe un mayor número de emprendedores que han conseguido el éxito, donde podemos encontrar las mejores condiciones de vida para la sociedad.

Pero ¿qué es el éxito empresarial? ¿De dónde nace el éxito empresarial? Se pregunta el rector de la Universidad Francisco Marroquín en el prólogo, a lo que Alejandro Gómez contesta: “*El éxito empresarial es consecuencia de la posibilidad de poder experimentar libremente corriendo riesgos, asumiendo costos y, también, pudiendo disfrutar de los beneficios que acarreen sus acciones cuando culminan positivamente*”. “*La historia del progreso económico y tecnológico*”, dice el autor, “*está escrita por los emprendedores-innovadores que se aventuran en un mundo de cambio continuo, ignorancia y dura competencia*”.¹⁸

Todos los emprendedores saben que cada empresa es diferente de cualquier otra. Sus historias, como las que mostramos en los videos de em-

17 *Ibidem*, p. 13.

18 *Ibidem*, p. 14.

prendedores latinoamericanos, o como las que cuentan los libros *Leciones de los pobres*, *Los nuevos héroes peruanos* o *Creadores de riqueza*, enseñan que hay una vasta y compleja serie de decisiones, donde la información siempre es incompleta y en ocasiones incorrecta, pero lo importante es arriesgarse. Si deseas tener controladas todas las variables nunca te lanzarás ya que siempre faltará un dato.

Decisiones múltiples y complicadas, cientos de opciones a veces sin explicación precisa frente a la elección, ¿cuál es la correcta?, hacen tomar un rumbo en donde el factor riesgo es clave. Si hay éxito, ¡bravo!, y si se fracasa hay que reemprender. Volver a levantarse. Eso es lo que enseñan todas estas historias: la perseverancia.

Sin embargo, cuando se tiene éxito, hay que buscar las razones del mismo. ¿Algún secreto? Nada que no tenga que ver con la perseverancia, el esfuerzo, el sacrificio, la fe en lo que se está haciendo. Aprender a conocer el mercado, sus demandas y capacitarse. La historia de Rosario en Santa Cruz de Bolivia es un ejemplo maravilloso de lo que estamos señalando. Ciertamente el cumplimiento de los contratos será fundamental, al igual que las instituciones que apoyan el emprendimiento, pero insistimos en que no es lo único o que determine lo primero.

En el prólogo del libro *Creadores de riqueza*, se cita a Fernando Savater quien señala que “*los humanos no somos problemas o ecuaciones, sino historias; nos parecemos menos a las cuentas que a los cuentos*”. Las historias empresariales, de emprendedores, que cuenta Alejandro Gómez en este libro, o las que se pueden ver en la serie *Emprendedores Latinoamericanos*, ofrecen múltiples lecciones para empresarios y en general para cualquier persona interesada en el progreso de las naciones,¹⁹ de ahí que los latinoamericanos debiéramos verlas.

Dice Ibarguen: “*Realza las virtudes empresariales y eleva la dignidad del empresario, presentándolo como lo que es: un héroe innovador e impulsor del progreso*”.²⁰

En síntesis, hay que empezar a escribir la otra historia del continente. La historia viva del espíritu emprendedor latinoamericano, en donde cada

¹⁹ *Ibidem*, pp. 15-16.

²⁰ *Ibidem*, p. 16.

país sea un capítulo que en versión libro o video, tenga un efecto multiplicador, para que quien lo lea o vea diga: “Yo también puedo”, “esas pueden ser mis manos” o “yo quiero ser emprendedor”.

El heroísmo está en su ejemplo de vida, nos demuestran que en latinoamérica podemos salir de la pobreza sin esperar al gobierno. Son, como dice Daniel Córdoba: *“estas historias de emprendedores que consideramos héroes modernos. Porque en los países subdesarrollados los empresarios han brillado por su ausencia en la galería de los héroes”*.²¹

En tanto, Alejandro Gómez resalta que debemos rescatar la figura del emprendedor como un agente que aporta a la sociedad mucho más que su fortuna personal o el éxito económico de su compañía. Al hablar del concepto de creación de riqueza, estamos haciendo referencia a algo que va mucho más allá del ámbito de la empresa o del campo de la economía. La riqueza que se crea en el contexto de una economía de mercado está directamente relacionada con los beneficios materiales y no materiales que se distribuyen libremente entre los miembros de la comunidad en la que las empresas ejercen su actividad.²²

Dice Steve Jobs en la biografía que *“el objetivo nunca fue el superar a la competencia o ganar mucho dinero, sino el de fabricar el mejor producto posible, o incluso uno todavía mejor”*.

Hay que pensar que, *“cualquier persona que logre algo grande, algo único, ya sea en el mundo de los negocios o de la política, con frecuencia lo hace desafiando la opinión ortodoxa que impera en su tiempo”*.²³

La historia de éstos héroes latinoamericanos, y las lecciones que aprendemos de ellos enseñan que *“la prosperidad está al alcance incluso de las comunidades más pobres del mundo y que la creatividad empresarial, no el sentimiento de culpa occidental, es el camino para salir adelante”*.²⁴

Pero lo más importante, es que, como afirmó Daniel Córdoba: *“son historias de pobres que dejaron de ser pobres gracias a que dispusieron de un*

21 CÓRDOBA, *Op. cit.*, p. 14.

22 GÓMEZ, *Op. cit.*

23 FORBES, Steve y PREVAS, John. *Poder, Ambición, Gloria*, 2010, p. 21.

24 VARGAS LLOSA, *Op. cit.*, p. 27.

*mínimo de libertad para emprender y buscar ganar dinero sin ayuda alguna del Estado... no recibieron nada del Estado y que, en consecuencia, no sienten deuda con los políticos.. Son historias de vida, no casos de negocios... (Sus lecciones) son éticas, están relacionadas con el trabajo duro, el esfuerzo, la tenacidad, la creatividad, la lealtad y la honradez”.*²⁵

El desarrollo depende sólo de nosotros: los latinoamericanos. Quizás ya es tiempo de “Nuestra Hora”.²⁶ Apostar por estos nuevos héroes, es el desafío del siglo XXI. Mucho se ha escrito en la academia acerca de si el emprendedor “nace o se hace”, por ahora, lo único que nos queda claro al ver estas historias, es que el emprendimiento “se contagia”. Ojalá nuestro continente así lo haga.

25 CÓRDOBA. *Op. cit.*, pp. 13-24.

26 Parafraseando el libro de Raúl Rivera. *Nuestra hora. Los latinoamericanos en el siglo XXI*. Pearson: Santiago. 2011.

El nuevo multilateralismo beligerante en la región

Iván Witker Barra

“Los fuertes hacen lo que su poder les permite y los débiles sufren lo que deben sufrir” es el axioma que impregna las visiones realistas de los procesos internacionales y que emana del propio Tucídides en su clásico *Guerra del Peloponeso* cuando discurre sobre las nefastas consecuencias que tuvo para la pequeña Melos la proclamación de neutralidad.¹

La exclusión de Paraguay de MERCOSUR en 2012, luego de la destitución del presidente Lugo, no solamente vino a ilustrar la universalidad perenne de este aserto de Tucídides, sino que lo convierte en otro caso señero para el estudio de la dinámica internacional, del siempre presente fragor entre poderosos y débiles. Aquel que muchas veces se desliza por intersticios y laberintos subterráneos y otras emerge con fuerza hacia la superficie cual magma volcánica. Ya el caso de Honduras en 2009 había dado las primeras alertas sobre el particular momento que vive América Latina, donde en todos los espacios interestatales, y muy especialmente los intergubernamentales, parecen escucharse las advertencias de Tucídides. Aun más, la lucha entre poderosos y débiles se ha tomado incluso los escenarios multilaterales de la región.

Por eso, como hipótesis de esta reflexión se sostiene que en América Latina ha ido surgiendo en los últimos años una variante del multilateralismo, marcada por la injerencia abierta y desembozada de los relativamente más poderosos, la demonización de países poco dóciles y las críticas *ad hominem* a sus jefes de Estado. Símbolos de esta nueva concepción de multilateralismo son Mercosur, Unasur y, ante todo, Alba.

1 Diálogo V., Phaidon, Viena, 1993, cap. V, p. 316.

Multus latus belligerantis y la ideología de la enemistad

Hegemonía e influencia son los conceptos más utilizados en los estudios internacionales para tratar de entender la naturaleza de las relaciones entre los Estados. Quien primero analizó sus especificidades contemporáneas, desde la perspectiva realista, fue Kenneth Waltz. En su clásico *El Hombre, el Estado y la Guerra*,² examina a fondo la fuerte y determinante diferenciación entre “lo interestatal” y “lo nacional”. Con ello trasladó el aserto de Tucídides a una suerte de realismo fáctico, dominado por la estructura internacional contemporánea, que matiza y da otros tintes a las hegemonías.

Así entonces, los países pequeños, indica Waltz, aunque tengan una paupérrima posición, y soporten lo indecible, buscarán siempre maximizar sus escasas capacidades. Chicos y medianos, añade Waltz, tienen la posibilidad de adaptarse a un ambiente que no llegan a configurar. De ahí nace una interacción extraordinariamente dinámica. Por lo mismo, el sometimiento absoluto del individuo a la constitución y a las leyes nacionales no es homologable a la interacción entre poderosos y pequeños en los asuntos interestatales, pese a las graves consecuencias que pueda llegar a tener. El pequeño siempre buscará, por un lado, identificar nichos y espacios de acción propia y, por otro, distinguir hasta dónde llegan los intereses reales y dónde inician los caprichos del poderoso.

En tanto, otra línea realista de aproximación a este importante nudo teórico es el propuesto por Stephen Walt, quien introdujo la noción de “alineamiento gravitacional”, privilegiando la idea de que los acercamientos se producen por atracción directa o indirecta, por la fuerza de los hechos o simplemente por temores.³

Cualquiera de ambas variables explicativas nos lleva a comprender que el multilateralismo es por cierto cooperación, pero también es conflicto,

2 CIDE, México DF, 2001.

3 Traducción libre de *bandwagoning*. Walt la introduce en su obra *The origins of alliances* (Cornell University Press, NY, 1990) y la define como alianzas o articulaciones interestatales con motivaciones precisas. Indica que, aparte de la solidaridad ideológica, las alianzas se pueden dar también por temores a amenazas, o simplemente porque en determinadas situaciones de crisis profunda es necesario expresar afecto por quienes profesan estilos de vida y visiones sociales similares, y cita el caso de Australia que, en ambas guerras mundiales, declaró la guerra a Alemania y se integró a los aliados, sin que ésta significase un peligro, ni siquiera indirectamente.

disputa e interacción compleja. Y es que la praxis del multilateralismo nos muestra una realidad más bien soterrada, donde la concertación y coordinación entre países sobre cuestiones concretas no inhibe que los grandes se impongan a los pequeños y no impide que la voz hegemónica sea la que dictamine los cursos de acción.

Se ha instalado en el debate teórico que el multilateralismo es el instrumento moderno de legitimidad y representatividad de los procesos intergubernamentales y, por lo tanto, el reflejo más fuerte de la idea *angelliana*⁴ que pone aquel escenario internacional en un contexto esencialmente cooperativo. Por eso, mientras el *verbum* está dominado, como indican Keohane⁵ y Kahler,⁶ por esfuerzos coordinados entre a lo menos tres países por crear espacios cooperativos “comunes de gobernabilidad”,⁷ la *praxis* multilateralista nos indica, en contraposición, que todo bloque es dirigido, orientado, manejado por un poderoso capaz de promover articulaciones.

En el plano hemisférico, especialmente tras el fin de la Segunda Guerra Mundial, y el advenimiento de la Organización de Naciones Unidas (ONU) y de la Organización de Estados Americanos (OEA),⁸ fue quedando atrás la lógica de zonas de influencia basadas en el tamaño de los países y sus capacidades militares, dando paso a nuevas lógicas, fundamentadas en los criterios de la defensa estratégica y la cooperación. Y desde

-
- 4 Referido a Norman Angell, quien escribió en 1933 *The great illusion*, considerado el primer texto de los estudios internacionales que fundamenta la presunta influencia incontrarrestable de la globalización en el advenimiento de la paz mundial. El comercio y la interdependencia harían de la guerra una opción que no valdría la pena. Es la premisa idealista que décadas más tarde influiría en el desarrollo de otros conceptos por parte de Roberto Keohane y J. Nye en *Power and Interdependence* (1977), Keichi Ohmae en *The borderless world* (1990) y Thomas Friedmann en *La Tierra es plana* (2007).
 - 5 KEOHANE, Robert. “Multilateralism: an agenda for research”, *International Journal*, vol. 45, N° 4, Canadian International Council, pp. 731-764, autumn 1990.
 - 6 KAHLER, Miles “Multilateralism with small and large numbers”, *International Organization*, vol. 46, N° 3, MIT Press, pp. 681-708, summer 1992.
 - 7 Como los primeros esfuerzos por generar espacios de gobernabilidad común entre varios países sobre cuestiones concretas –es decir acciones de multilateralismo– se suelen citar el Congreso de Viena de 1815 y la Conferencia de Berlín de 1884. Luego, a la Liga de las Naciones y el Pacto KelloggBriand en la primera mitad del siglo XX.
 - 8 La OEA jugó un papel absolutamente irrelevante en la crisis paraguaya, seguramente motivado por la negativa evaluación que tuvo su involucramiento en la de Honduras. “Paraguay, en crisis institucional”, OEA, Proceso. Disponible en <http://www.proceso.com.mx> . Consultado el 30 de junio de 2012.

luego que ha sido la creciente interdependencia económica y financiera (monetaria en muchos casos), así como las dimensiones más sutiles del poder nacional, por ejemplo la innovación, especialmente tecnológica, y la calidad del liderazgo político, las que han ido añadiendo componentes nuevos, que refuerzan esta idea más compleja de multilateralismo, donde *verbum* y *praxis* buscan acomodos.

Ahora bien, en los últimos años se aprecia en América Latina una tendencia nueva en lo referido a multilateralismo, algo alejada de todo cuanto hemos descrito. Son articulaciones que siguen dos criterios esenciales: regionalmente demarcatorio y fuertemente hostil hacia el *hegemon* americano y la búsqueda intensa de nuevas fuentes de identidad común. Dos criterios que se insertan en un esquema de cierta transversalidad (o trato igualitario entre los países), aunque con fuerte preeminencia de lo formal y lo retórico. Para efectos operacionales podríamos denominar este fenómeno como *multilateralismo beligerante*, de claro corte divisivo.

En efecto, el hemisferio vive horas de articulación en torno a un malestar histórico con la parte norte del hemisferio. Sin embargo, es un malestar de contenidos insondables y contornos difusos, ya que no logra avanzar más de la identificación de malestares compartidos y articulación de actitudes reactivas. Por eso asistimos a una verdadera proliferación de organismos supranacionales, cuya viabilidad y perdurabilidad son una gran interrogante, ya que responden a conductas más bien voluntaristas. Cada Estado que crea tener condiciones materiales para proponer una línea articuladora ha gestado su propio organismo. Por la misma razón, ninguno ha logrado forjar elementos genuinos de identidad común, más allá de lo demarcatorio y hostil hacia el *imperio*.

De la espesa selva de organismos supranacionales que han surgido, destacan por su activismo político tres: Mercosur,⁹ Unasur¹⁰ y ALBA.¹¹ Todos basados en la mencionada cultura adversarial y divisiva. Sin embargo, es el ALBA el ente que ha logrado permear a los otros dos promoviendo una suerte de *ideología de la enemistad*. Interesante, además, es constatar que mientras ALBA es la versión intergubernamental de la convergencia chavista, se ha articulado paralelamente el llamado Foro de Sao Paulo¹² destinado a darle un carácter societal a las iniciativas que emanen de estos países.

El advenimiento de este tipo de multilateralismo es el que explica muchas de las crisis recientes vividas por la región, y que epitomizan Honduras y Paraguay. En este último se divisan varias singularidades que permiten configurar tendencias respecto al carácter adversario y beligerante de las experiencias multilateralistas latinoamericanas de corte adversarial.

-
- 9 El Mercado Común del Sur es un bloque subregional creado por el Tratado de Asunción en 1991; hasta la crisis de Paraguay tuvo cuatro miembros plenos y varios otros, entre ellos Chile, en calidad de asociados. Venezuela solicitó su ingreso en 2006, suscribiéndose incluso un Protocolo de Adhesión el cual, sin embargo, no pudo entrar en vigor producto del rechazo en el parlamento paraguayo, dominado por opositores al presidente Lugo, quienes alegaron falta de democracia en Venezuela. En la cumbre de Mendoza que acuerda suspender a Paraguay y autorizar el ingreso de Venezuela como miembro pleno podría generar un roce adicional, ya que el bloque tiene firmado desde 2007 un TLC con Israel, país que deberá emitir su opinión acerca de la extensión de dicho TLC a la República Bolivariana.
 - 10 La Unión de Naciones Suramericanas es un bloque que pese a ser declarado fundado en 2004 cobra vida jurídica recién en 2011 (aunque el Tratado fue suscrito en 2008). Paraguay también fue suspendido de su membresía hasta la celebración de próximas elecciones generales, aunque se rechazó la propuesta del ALBA de aplicar sanciones económicas. Tiene 12 miembros plenos y dos observadores (México y Panamá).
 - 11 La Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América emerge en 2004 en torno a un Acuerdo Cuba-Venezuela al que fueron paulatinamente llegando diversos países al actual número de 8 miembros plenos; Santa Lucía y Surinam son “miembros especiales” y Haití participa como observador (algunas veces citado como “miembro permanente especial”) al igual que Irán y Siria. Vietnam fue invitado en calidad de observador y no ha respondido. Debe tenerse en consideración además que la cancillería persa frecuentemente organiza encuentros con los embajadores del ALBA acreditados en Teherán. En 2008, Honduras había ingresado al ALBA, bajo el mandato de Manuel Zelaya, convirtiéndose dicho paso en una de las razones que llevaron a la destitución de ese mandatario. Una de las primeras medidas de su sucesor, Roberto Micheletti, fue el retiro de Honduras del bloque. Tiene su sede en Caracas.
 - 12 Creado en 1990 por las facciones más radicalizadas del Partido de los Trabajadores de Brasil. Realiza periódicamente reuniones en diversas capitales latinoamericanas.

En efecto, mientras Unasur y ALBA se dieron cita a nivel de cancilleres en Asunción para tratar de impedir la destitución del entonces presidente Fernando Lugo, Mercosur convocó a una cumbre presidencial en Mendoza, Argentina, con el propósito de tomar decisiones impregnadas de beligerancia. Tal como fue preanunciado por los cancilleres en Asunción, los presidentes optaron en Mendoza por una suspensión temporal de Paraguay del Mercosur y el consiguiente ingreso de Venezuela. Pasos dados en medio de belicosas declaraciones, que daban fiel cuenta de su carácter divisivo. Lo ocurrido durante la cumbre de Mendoza permitió, además, establecer las primeras similitudes y diferencias con el caso de Honduras, que ya había perfilado el advenimiento de la ideología de la enemistad que guía este nuevo multilateralismo.

El multilateralismo beligerante se refleja en los siguientes elementos:

- Autopercepción del ALBA como una cadena solidaria con mecanismos de defensa (no necesariamente explícitos, sino muchas veces implícitos en los discursos oficiales) de cada eslabón constitutivo.
- Actuación política envolvente y coordinada de los países ALBA al interior de Unasur.
- Conducta intrusiva en los demás países de la región.
- Personalidad levantisca de sus dirigentes, lo que se traduce en proclividad por los golpes mediáticos y satanización de los discursos disonantes con sus líneas argumentativas.
- Descalificación de dirigentes políticos que no doblan la cerviz ante sus mensajes y exigencias.
- Adhesión al *fait accompli* en cuanto al proceso de toma de decisiones con la finalidad de disminuir el campo de maniobra de los países No-ALBA y acallar voces dubitativas.

Mirado desde el punto de vista político y de mediano plazo, el mayor impacto del multilateralismo beligerante practicado por el ALBA se ha reflejado en Brasil debido a su participación, tanto en el caso hondureño, como la rápida suspensión de Paraguay y la igualmente apresurada decisión de aceptar el ingreso de Venezuela al Mercosur.¹³ Hay quienes

13 Asumió el 15 de agosto de 2008 con una victoria electoral que significó el fin del casi 60 años de predominio del Partido Colorado. Su mandato estuvo plagado de escándalos, entre otros por sucesivas denuncias de paternidad. El que con mayor severidad deterioró su prestigio fue el que involucró a una mujer (Viviana Carrillo) que para ese entonces, 2007, tenía solo 16 años. Lugo mantuvo tensas relaciones con las FF.AA.

explican esta conducta brasileña según el paradigma “lulista” en materia de política exterior que conjuga economía de mercado con inclusión social, una receta “propia” que Michael Shifter ha bautizado como Consenso de Brasilia.¹⁴ Una idea que debe luchar al interior de Unasur y Mercosur contra la lógica del trueque, de las dádivas y de los créditos blandos que impulsa Venezuela a través de ALBA.

Fuerte impacto crítico tuvieron las actuaciones políticas del entorno de la Presidenta Dilma Roussef, compuesto por el canciller Antonio Patriota, el asesor presidencial Marco Aurélio Garcia y el embajador-delegado ante Mercosur, Samuel Pinheiro Guimarães. Este último incluso debió renunciar por falta de apoyo a sus gestiones que concordaban íntegramente con la postura venezolana y ecuatoriana de expulsar a Paraguay de Mercosur.¹⁵ Las críticas al interior de Brasil apuntan a que el gobierno de Roussef está dilapidando la larga tradición diplomática de Itamaraty basada en el capítulo 4 de su Constitución, donde se hace referencia explícita a que las relaciones exteriores del país se basan en el principio fundamental de la no injerencia y el derecho a la autodeterminación.¹⁶ Especial preocupación desató en la clase política y medios de comunicación de Brasil la aseveración del canciller uruguayo, Luis Almagro, respecto a que fue Brasil el que presionó a Uruguay para que diera su apoyo a las decisiones tomadas en la cumbre de Mendoza y que la tenaz negativa uruguaya obligó a pospo-

especialmente después que organizó en 2009 un congreso sobre socialismo en una unidad militar. Al iniciar su mandato había descabezado toda la cúpula de las FF.AA. al ascender a la promoción de 1978 en lugar de la de 1976 que correspondía según movimientos anuales de cada promoción, solía no respetar las líneas de mando institucional y cambió repetidas veces a los comandantes en jefe. Tampoco tuvo buenas relaciones con el parlamento donde nunca alcanzó a articular una mayoría que le permitiera gobernar. En 2008 había recibido dispensa del papa Benedicto para dedicarse a la política a través de su organización Resistencia Ciudadana, transformada luego en Alianza Patriótica por el Cambio. Lugo fue obispo diocesano y estudió Ciencias Religiosas en la Universidad Católica de Asunción y luego sociología en la Universidad Gregoriana de Roma. Trabajó entre 1977 y 1983 como misionero en Ecuador, donde, según su propia versión, se familiarizó con textos de la teología de la liberación. El 2006 estuvo afectado de un linfoma Non-Hodgkin (maligno, ganglio-inguinal), del que se recuperó en el hospital Sirio-Libanés de Brasil.

14 Presidente del “Diálogo Interamericano”, quien asegura que la visión brasileña es contrapuesta a la neoliberal y que fue conocida como Consenso de Washington.

15 “Brazil’s bungled diplomacy infuriates President Roussef”. Disponible en <http://en.mercopress.com>. Recuperado el 4 de julio de 2012.

16 “Brazilian opposition blasts Roussef for the management of Paraguayan situation”. Disponible en <http://en.mercopress.com>. Recuperado el 3 de julio de 2012.

ner una decisión definitiva, dejándola para la cumbre siguiente fijada para semanas más tarde en Río de Janeiro.¹⁷

La turbulencia que desató en Brasil esta sorpresiva adhesión al multilateralismo beligerante, llevó a cuestionar la permanencia en sus cargos, tanto del canciller Antonio Patriota como del asesor presidencial Marco Aurélio Garcia. A Patriota se le enrostró apoyar a Guimaraes, principal responsable en el manejo de lo ocurrido en la cumbre de Asunción y la premura en tomar medidas extremas con Paraguay y de acelerar el ingreso de Venezuela. En tanto, a Garcia se le responsabilizó por la convocatoria a cancilleres de Unasur a Asunción, evaluada como imprudente al poner a Brasil excesivamente al alero de ALBA.¹⁸ Ambas acciones, motivadas por ese sesgo hacia la enemistad que ha comenzado a instalarse en el nuevo multilateralismo regional, desembocaron en una conducta brasileña percibida como errática y desorientada.¹⁹ Debe señalarse que Patriota y Garcia lograron revertir las críticas cuando consiguieron que Chávez, inmediatamente ingresado a Mercosur, diera orden, por medio de la estatal Conviasa, de comprar por un valor de US\$ 270 millones seis aviones E 190 fabricados por la brasileña Embraer, y la suscripción del compromiso de adquirir otros 14 aviones el próximo año alcanzando los US\$ 900 millones.²⁰

Paraguay reaccionó desde un primer momento con la cautela propia de los liliputs ante Gullivers inquisitivos. Por un lado, decidió recurrir al Tribunal Permanente de Revisión (TPR) de Mercosur, con la petición de que el órgano especializado examine la situación y analice lo que considera una violación de algunos instrumentos legales.²¹ Por otro, anunció que solicitará un pronunciamiento a la OEA. Es importante señalar que el secretario general de Unasur, el venezolano Alí Rodríguez, ha sido muy severo en cuestionar lo que denominó la “tibieza” de la OEA en el caso paraguayo. Se trató de una cautela que seguramente impresionó a sus detractores. Debe tenerse en cuenta que el bloque de ALBA recurrió a toda clase de

17 “Uruguay says it was Brazil that forced the incorporation to Mercosur of Venezuela”. Disponible en <http://en.mercopress.com>. Recuperado el 3 de julio de 2012.

18 “Brazil’s bungled diplomacy infuriates President Rousseff”. *Ibidem*.

19 “‘A coup against Mercosur’ claims leading Brazilian newspaper”. Disponible en <http://en.mercopress.com>. Recuperado el 4 de julio de 2012.

20 “Cómo la crisis en Paraguay podría beneficiar a Venezuela”. Disponible en <http://www.bbc.co.uk>. Recuperado el 6 de agosto de 2012.

21 El TPR fue fundado en 2004, tiene su sede en Asunción y está integrado por juristas de los cuatro países.

maniobras y artimañas, desde las exclusivamente diplomáticas hasta otras de intromisión abierta, como fueron sus llamados a la sublevación a de las Fuerzas Armadas paraguayas por intermedio del canciller venezolano, Nicolás Maduro, quien se reunió personalmente con los comandantes en jefe de las FF.AA. en el palacio presidencial convocados por el jefe del gabinete militar de la Presidencia, Angel Vallovera;²² todo ello sin dejar de lado las amenazas de sanciones económicas. Esta reunión fue la que motivó la inmediata destitución de Vallovera y los cuatro comandantes de las FF.AA. tras la toma de posesión del nuevo gobierno en Asunción.

Luego, la suspensión de la membresía de su país es vista en círculos empresariales paraguayos casi como una *oportunidad*. Por un lado están las sugerentes declaraciones del presidente de la Unión de Industriales, Eduardo Felippo, en orden a examinar la salida de Mercosur como un *beneficio*, que permitirá expandir los vínculos económicos del país, y, por otro lado, que la decisión de Mercosur ocurre justo cuando Paraguay y Uruguay han manifestado su incomodidad con las actuales políticas del bloque, dominadas por los dos socios grandes en detrimento de los dos pequeños y más aún con lo que se ha hecho público tras la cumbre de Mendoza. Desde hace varios años que Paraguay y Uruguay critican las prácticas comerciales del bloque, apuntando tanto a los elevados aranceles extra-bloque como a la escasa solidaridad para con los chicos en las desavenencias internas, como la fuerte disputa uruguayo-argentina a propósito de la instalación de dos celulosas en la zona fronteriza entre ambos países. Aún más, la cumbre de Mendoza tenía como tema original el estudio de un nuevo incremento al máximo tolerado por la Organización Mundial de Comercio (OMC).²³

La otra cautela observada en el caso de Paraguay corresponde a la del gobierno de José Mujica en Uruguay. Montevideo ha visto desde años con cierto recelo a Mercosur, dado que parece no tomar en consideración la voz de sus miembros chicos. Más allá de las fricciones bilaterales con Argentina, examinadas más adelante, Uruguay se ve a sí mismo como víctima del multilateralismo beligerante, pues se acentúa lo ya visto. Esto lo dijo textualmente el vicepresidente uruguayo, Danilo Astori, quien al

22 “Paraguay: Franco afirma que Venezuela instigó la ‘sublevación’ militar para salvar a Lugo”. Disponible en <http://www.infolatam.com>. Recuperado el 28 de junio de 2012.

23 “Paraguayan manufacturers support the country’s expulsion from MERCOSUR”. Disponible en <http://en.mercosur.com>. Recuperado el 28 de junio de 2012.

criticar lo ocurrido en la cumbre de Mendoza declaró: “*es una agresión y el mayor daño en los 21 años de existencia del bloque*”.²⁴

El éxito de ALBA en articular posiciones al interior de Unasur y Mercosur sugiere que un gran objetivo podría ser la creación de condiciones que permitan fundir en el mediano plazo a ambos organismos o bien subsumir el Mercosur en la Unasur.

Sin embargo, como subproducto de la atmósfera belicosa generada, se observa una pérdida significativa de gravitación internacional –o influencia *ad extra*– tanto de Mercosur como de la Unasur. Ejemplo concreto es que las negociaciones entre la Unión Europea y Mercosur, reanudadas tras la cumbre de Madrid en 2010, entraron en vía muerta debido a esta dinámica adversarial que hace ver a este conglomerado en una crisis como actor con efectiva capacidad de interlocución.²⁵ El solipsismo del multilateralismo beligerante ha ingresado a una fase donde lo único relevante son los reacomodos *ad intra* de cada bloque, abriendo paso a especulaciones mediáticas respecto a si la acción A responde más influencia brasileña o venezolana, o bien si la acción Z concitará apoyo total o parcial, etc. Es decir, disputas por el liderazgo subregional.

¿Cuál será el rumbo de esta dinámica hacia el mediano plazo? Tres son los grandes factores a tener presente. Primero, si persiste o no la injerencia sin límites de Chávez. Segundo, la actitud de Brasil ante los episodios críticos en la región. Tercero, la posición de Chile, Colombia y Perú (sorprendentemente pragmático) que, según se ve en el caso paraguayo, se orientó a privilegiar las cuestiones institucionales por sobre el destino personal de Lugo, una conducta que irá tomando mayor distancia aún de la lógica adversarial. Por lo tanto, bien podía darse en los próximos meses, o años, que Unasur y Mercosur se transformen en un campo de enfrentamiento entre las diversas miradas que existen respecto al multilateralismo en la región. O bien que se produzca un quiebre y Chile, Perú y Colombia fortalezcan su propuesta del Arco del Pacífico y den su espalda definitivamente a este multilateralismo beligerante.

24 “Astori describes Mercosur latest decisions as ‘aggression and major institutional blow’”. Disponible en <http://en.mercosur.com>. Recuperado el 4 de julio de 2012.

25 MALAMUD, Carlos. “UE y Mercosur: negociaciones sin futuro”. Disponible en <http://www.realinstitutoelcano.com>. Recuperado el 10 de octubre de 2012.

Esta incertidumbre respecto a cuál visión del multilateralismo se terminará imponiendo se desprende de las palabras del Presidente de Ecuador, Rafael Correa, y voz vicaria de Chávez en Mendoza, a la que asistió en calidad de asociado. Allí expresó su contrariedad por las sanciones, leves a su juicio, impuestas a Paraguay: *“el mayor mal para el pueblo paraguayo es dejarlo a merced de los golpistas”*. Correa explicó que firmó la resolución de Unasur *“para no romper la unidad”*, aunque insistió en que se *“pudo tomar medidas mucho más drásticas”*.

El mandatario ecuatoriano señaló que para él, la destitución en el Congreso del ex presidente paraguayo Fernando Lugo fue un “golpe de Estado” y dijo que ese caso es perfectamente comparable al que vivió el 30 de septiembre de 2010, cuando una sublevación policial amenazó con su permanencia en el poder. En esa ocasión, recordó Correa, los presidentes de Unasur reunidos en Buenos Aires resolvieron apoyar el orden constitucional en Ecuador y emitieron una resolución de condena a lo que el Gobierno de Quito llamó un “intento de golpe de Estado”.

En esa resolución los mandatarios de la región ratificaron que *“no tolerarán bajo ningún concepto (...) cualquier nuevo desafío a la autoridad institucional ni intento de golpe al poder civil legítimamente elegido”*. También advirtieron *“de que en caso de nuevos quiebres del orden constitucional adoptarán medidas concretas e inmediatas tales como cierre de fronteras, suspensión del comercio del tráfico aéreo y de provisión de energía y servicios”*. Por esa decisión, Correa indicó estar “eternamente agradecido”, pero reiteró que *“el caso de Ecuador es perfectamente válido para compararlo con el caso del Paraguay”*. Además, sobre los argumentos que apuntaban a qué sanciones drásticas podrían perjudicar sobre todo al pueblo paraguayo, Correa aceptó que eso pudo pasar “temporalmente”, pero que con sanciones más duras se condenaría “perpetuamente a los golpistas”. Por su parte, las experiencias de Honduras y Paraguay son indicativas que ALBA es concebido por sus integrantes de forma principal como un *“instrumento de movilización más que de articulación de la diversidad latinoamericana”*.²⁶

Una reflexión adicional, importante como contexto al problema planteado, es la adopción de la lógica adversarial como eje rector de ALBA. Y es que, a diferencia del caso de Honduras, que ocurrió cuando existía la sensación de

26 “Correa: el mal mayor para los paraguayos es dejarlos a merced de los golpistas”. Disponible en <http://www.emol.cl>. Recuperado el 28 de junio de 2012.

que el ALBA se expandía y que paralelamente la política exterior de Venezuela se fortalecía, es evidente que el caso paraguayo ocurrió cuando la política exterior venezolana se repliega, no solo por la enfermedad de Chávez, sino por la pérdida de simpatías que gozó la experiencia bolivariana años atrás y por la falta de correlatos prácticos que tiene la locuacidad de Chávez. Hoy ya no asistimos a los proyectos faraónicos que Chávez prometía al continente (y al mundo) tras la cumbre energética de isla Margarita (16-17 de abril de 2007).

En el caso hondureño, como bien apunta Benítez Manaut, no sabemos si Zelaya se volvió bolivariano por convicción o por necesidad, mas sí es evidente que su adhesión retórica ganó en intensidad con el paso del tiempo, especialmente posdestitución.²⁷ En el caso paraguayo, no podríamos decir lo mismo. La adhesión de Lugo al bolivarianismo fue bastante más tenue que la de Zelaya, en los hechos y en la retórica,²⁸ aun cuando se aseguró una cierta línea de abastecimiento de petróleo.²⁹ Sin embargo, pese a las diferencias entre Zelaya y Lugo en cuanto a su adhesión al bolivarianismo, la enfermedad de Chávez, la pérdida de simpatías y la falta de correlatos en su discurso, el involucramiento del ALBA, lejos de atenuarse, ha ido aumentando en intensidad.

Por último, es menester constatar que la conducta de acelerador implementada por el ALBA tuvo un resultado extraordinario al haber conseguido aglutinar activamente tras sí a Argentina, un “grande” de la región. Esto irradia su campo de acción de forma muy significativa, a la vez que disminuye el campo de maniobra de países No-ALBA y de todas las voces dubitativas. Es muy probable que en este entendimiento ALBA/Argentina juegue un rol preponderante la *ideología de la enemistad*, como recurso solidario en materia de política exterior. Es un entendimiento pragmático, no necesariamente vinculante (incluso en ciertas materias, como Irán, tienen puntos de vista discordantes), pero mutuamente útil para casos específicos, como quizás sea el caso de las Falkland/Malvinas, cuya eventual

27 “La crisis de Honduras y el sistema latinoamericano”, *Foreign Affairs Latinoamérica*, vol. 9, N° 4, 2009, p. 77.

28 También observables en sus expresiones posteriores a la destitución, lo que también va en sentido contrario a lo ocurrido con Zelaya. “Los partidos tradicionales no podían aguantar a un sapo de otro sapo”, entrevista en *El País* de Madrid, disponible en www.elpais.es. Recuperado el 29 de septiembre de 2012.

29 CALLE, Fabián. “Paraguay: más que golpe, un suicidio”. Disponible en www.defonline.com.ar. Recuperado el 29 de junio de 2012.

agudización requerirá de apoyo regional. Debe darse por descontado que ahí estará el ALBA con una vociferante actitud anticolonialista.³⁰

Los Gullivers en acción

La diferencia que se da entre la dinámica observada al interior de los asuntos interestatales y las realidades nacionales es, valga la pena reiterarlo, un asunto de fuerte discusión teórica. Tal diferenciación repercute directamente en su *praxis* al interior del multilateralismo. O sea, incide en cómo los países grandes van aprendiendo a entender a los chicos y a estos a relacionarse con los primeros. Por lo general suelen ser la experiencia, los vaivenes y el fragor de la lucha política, los que van indicando a los grandes los límites de sus aspiraciones hegemónicas. Esta dinámica es válida tanto para las lógicas cooperativas como aquellas de conflicto.

En el plano regional, Brasil la vino a aprender tras ese verdadero desastre vivido en Honduras. Ni la inmensa presión de todo su poder político, sumado a un vasto despliegue diplomático, y en estrecha coordinación con otro “grande” de la política regional, como Venezuela, le sirvió para revertir un asunto interno –la destitución de Zelaya– que iba en sentido contrario a sus deseos. Los brasileños vivieron en carne propia que el poder en los asuntos internacionales, como lo señalan numerosos autores, no puede medirse y que su operacionalización es extremadamente compleja.

En Honduras, la enorme injerencia brasileña no tuvo ni los efectos ni las consecuencias buscadas. Por eso, su conducta de ahora frente a los sucesos en Paraguay fue algo más moderada (indicativa de que aprendió la lección), concentrándose más en sus intereses y dejando de lado sus deseos. Así se percibió, aunque su explicación radique en algo tan sencillo y doméstico como es la soterrada disputa en el entorno de la presidenta.³¹ Ninguno de los bandos en Brasilia logró imponerse a plenitud y ambos (los “barbudos”, como son conocidos los más proclives a posiciones chavistas, versus los más tradicionalistas y moderados que buscan posiciones más convergentes con las de Itamaraty) fueron obteniendo victorias par-

30 Entre razones más pedestres del sorprendente involucramiento de Cristina Fernández en el tema paraguayo, rumores periodísticos apuntan a intereses financieros de la familia Kirchner y Julio de Vido con Lugo y su jefe de gabinete, Miguel López Perito, en la construcción de la represa Aña Cua.

31 “Brazil says it is ‘impossible’ to force Paraguayan congress to review the removal of Lugo”. Disponible en <http://en.mercosur.com>. Recuperado el 27 de junio de 2012.

ciales a medida que se iban desarrollando los acontecimientos en Asunción. Por eso, Brasil proyectó finalmente la idea de un comportamiento errático. Es decir, tomó un camino algo más sereno que en Honduras, conteniendo tentaciones hegemónicas, aunque a ratos el apoyo a Lugo fue más allá de lo prudente y se limitó a negociar una salida digna para las partes, obteniendo que Venezuela tomara la decisión de adquirir aviones de Embraer como “contraprestación”.³² No es menor el hecho que fue el propio vicepresidente brasileño, Michel Temer, quien tuvo que salir a clarificar la postura oficial.³³ Inclusive ya en octubre, cuando las aguas de la crisis paraguaya tendían a aquietarse, el canciller brasileño reflató la idea de que Paraguay debía ser reintegrado a Mercosur a la brevedad.³⁴

En el debate doméstico destaca que la desorientación brasileña fue adjudicada por el expresidente, Fernando Collor, a la “desinformación de la embajada en Asunción”. Esta se defendió señalando haber enviado decenas de informes que alertaban de la precariedad de Lugo y que no habrían sido escuchados. Lo importante es que quien habló fue Collor, protagonista de similar proceso de *impeachment* presidencial.³⁵ Y lo hizo acusando al gobierno de manejar la crisis paraguaya como si Brasil fuese un actor interno de la política paraguaya. Luego, la velocidad del proceso de destitución de Fernando Collor en Brasil en 1992 fue bastante parecida a la de Lugo, sin que exista registro de críticas a la presunta rapidez sumaria de aquel procedimiento constitucional en Brasil.

Es posible que las declaraciones del nuevo presidente, Federico Franco, recordando la importancia de la central Itaipú, y que una importante cantidad de la energía eléctrica que necesita Brasil, especialmente Sao Paulo, se produce ahí, haya provocado la morigeración de la conducta brasileña.³⁶

32 “Como navegó Chile en la crisis de Asunción”, *La Tercera*, Santiago de Chile 29 de junio, 2012. Disponible en www.latercera.cl.

33 “Brasil descarta sanciones económicas de Mercosur a Paraguay”. Disponible en <http://www.infolatam.com>. Recuperado el 28 de junio de 2012.

34 “Mercosur: Patriota dice que no hay que esperar a las elecciones para reintegrar a Paraguay”. Disponible en www.infolatam.com. Recuperado el 8 de octubre de 2012.

35 “Former impeached Brazilian president argues the ‘process in Paraguay was legal’”. Disponible en <http://en.mercosur.com>. Recuperado el 28 de junio de 2012.

36 “Paraguay y Mercosur, condenados a entenderse”. *El País*, Disponible en www.elpais.es. Recuperado el 30 de junio de 2012. En este texto se indica que el 8% de la electricidad consumida por Brasil proviene de Itaipú. En otros se indica 20%. “Brazil/Uruguay overrule Argentina: no Mercosur economics anctions on Paraguay”. Disponible en <http://en.mercopress.com>. Recuperado el 30 de junio de 2012.

También debe haber jugado un papel la opinión de las decenas de miles de *brasiguayos*, ciudadanos brasileños avocados en Paraguay, con posición predominante en el comercio bilateral especialmente en la ganadería y la agricultura, y que apoyaron tanto la destitución de Lugo.³⁷

Mirado en el largo plazo, Paraguay ha servido para poner en evidencia que la capacidad efectiva de Brasil para erigirse en el *hegemón* de América Latina está en fase de cuestionamiento. Su desorientación ha ayudado a que en el 2012 se haya establecido una enrarecida atmósfera regional.

En tanto, Venezuela parece no haber aprendido del fracaso en Honduras. Ahora, en Paraguay, intervino de forma abierta y desembozada, sobreestimando nuevamente sus capacidades hegemónicas. Entre sus maniobras más destacadas está la suspensión del envío de petróleo y la supresión de las facilidades de pago otorgadas el año pasado, solicitando el pago inmediato de los US\$ 300 millones que Paraguay le adeuda, pese al riesgo que dado el clima beligerante Asunción replique con la misma medida adoptada por Kirchner frente al FMI y miles de pequeños tenedores de deuda argentina en 2001: no pagar. Aunque también la actitud venezolana de utilizar al máximo sus capacidades puede interpretarse con el prisma de la opción *chavista* de agilizar su ingreso a Mercosur, asunto que se veía obstaculizado por la negativa del parlamento paraguayo. Fiel reflejo de cómo la maximización de sus capacidades hegemónicas fue más allá de lo aceptable, fue la abierta reunión del canciller venezolano, Nicolás Maduro, con los altos mandos de las FF.AA., incitándolos a apoyar a Lugo.

Otro que parece no haber aprendido las lecciones de Honduras, aunque su involucramiento en aquella oportunidad fue menos intenso que el brasileño y venezolano, es Argentina, pese a que se trata de un país con experiencias de estas características (interacción grande/chico). En efecto, su relación con el pequeño Uruguay durante estos últimos años ha estado salpicada por decisiones que Buenos Aires considera “intolerables”. Primero, la decisión uruguaya de instalar una planta de celulosa en la zona fronteriza que no fue del gusto de Néstor Kirchner, y más recientemente, el entrevero por el dragado del estuario de La Plata. En ambos casos, la reacción K fue la beligerancia.

37 “Paraguay: los ‘brasiguayos’”, la voz del nuevo gobierno para seducir a Brasil”. Disponible en <http://www.bbc.co.uk>. Recuperado el 6 de agosto de 2012.

En la situación paraguaya, Argentina resolvió aliarse a los países del ALBA y, además, erigirse en guardián de una determinada (y cuestionable) forma de entender la democracia. Se trató de un abrupto celo presidencialista de Cristina Kirchner, emanada de la peregrina idea de que el único poder “legítimo” sería el del Ejecutivo. Sin duda, una sorprendente interpretación del quehacer democrático que, indefectiblemente, llegará el momento de testear en futuras crisis. Ya vendrá la ocasión donde surja la pregunta de si se mantendrá ese celo extremo por el Ejecutivo cuando sobrevenga un choque entre éste y otro poder del Estado, o cualquier otra variante de alteración institucional, sea en Brasil o en otro de los “grandes”. La asociación ALBA-Argentina volvió a demostrar entusiasmo, al ser Cristina Fernández la primera mandataria que felicitó la tercera reelección de Hugo Chávez en octubre, incluso adelantándose a Ahmedinejad y a los propios líderes del ALBA.

Otra gran lección, y de suyo interesante, emana de la conducta cubana en Paraguay. Su fundamento para retirar su embajador no solo es imposible de tomar con seriedad, sino que es una señal de alerta respecto a la renovada influencia que está alcanzando la isla. En efecto, el sistema democrático paraguayo podrá ser defectuoso, pero es infinitamente superior al vigente en Cuba. Baste señalar que el ex presidente Lugo fue sacado mediante un procedimiento harto más transparente (y lento) que el aplicado al expremier cubano Carlos Lage en 2009, o al excanciller Roberto Robaina en 1999, y a tantos otros dirigentes cubanos caídos en desgracia. Bueno, y Lugo, por cierto, sigue gozando de todos sus derechos civiles y libertades personales; algo que no pueden decir ni Lage, ni Robaina, que por milagro escaparon con vida de sus azarosas vidas políticas. A mayor abundamiento, desde 1959 que no hay información de alguna elección con voto secreto, informado y competitivo en Cuba, como la que permitió la victoria de Lugo sobre los colorados. Tampoco se sabe que el órgano legislativo cubano tenga alguna autonomía respecto al Partido Comunista o a los humores de los hermanos Castro. De tal manera que si la influencia cubana a través del ALBA sigue su paso por el nuevo multilateralismo que arraiga en América Latina, los sentimientos efectivamente democráticos podrían entrar –parafraseando a Krauze– en un estado de orfandad inhabitable.

En el plano multilateral, el presidente Federico Franco abordó el comportamiento injerencista de Mercosur y Unasur en el caso de los países

pequeños durante su presentación ante la Asamblea General de Naciones Unidas en septiembre de 2012.³⁸

Igualmente, una lección útil tiene que ver con la forma en que se entiende el ejercicio democrático. Hay una tendencia en los países latinoamericanos (especialmente en los del ALBA y en partidos izquierdistas) a ver la democracia como un instrumento para fines no muy definidos. En tal contexto, la intervención de los “grandes” en Honduras y Paraguay nos advierte que en la región se observa una tendencia a ver la democracia con una actitud infantil, que se expresa en un actuar orientado sólo por deseos demasiado básicos. Como aquel muchachito que se lleva el balón para su casa si no se juega como él quiere. Esa actitud olvida que la democracia es un ejercicio permanente de negociación, un tira y afloja, entre las diversas visiones que existen en una sociedad, las cuales tienen como premisa aceptar veredictos de las reglas acordadas. No en vano, Larry Diamond nos dice que el espíritu democrático se asocia a un cierto grado de madurez de los individuos.³⁹ Por eso, la llegada de los cancilleres de Unasur a “observar” la votación del Congreso paraguayo constituyó un hecho que violó las más mínimas normas del respeto a las reglas internas de un país.

Quienes hoy critican los procedimientos, y hasta la naturaleza misma de la democracia paraguaya, dejan de lado, *ex profeso*, algunos datos no menores. Por ejemplo, que el actual presidente F. Franco fue electo vicepresidente con la misma cantidad de votos y en la misma papeleta que Lugo; que su partido, el Liberal, fue una de las estructuras partidarias que con mayor claridad se opusieron al autoritarismo colorado y, finalmente, que la destitución de Lugo se ajusta a lo estipulado en el artículo 225 de la Constitución paraguaya vigente desde 1992.

No hay antecedente de que los países de Unasur o Mercosur hayan expresado preocupaciones sobre dicho artículo con anterioridad, como tampoco expresaron aprensiones sobre la calidad de la democracia paraguaya cuando Lugo ganó. Al acusar Paraguay a Brasil y Argentina de revivir la “Triple Alianza” en clara alusión a la guerra que ambos países llevaron a cabo contra Paraguay entre 1865 y 1870, y que significó una importante merma territorial (aparte de diezmar a la población paraguaya y provo-

38 “Franco acusa a Mercosur y Unasur de querer tutelar la democracia paraguaya”. Disponible en www.ateneadigital.es. Recuperado el 10 de octubre de 2012.

39 *The Spirit of Democracy*. Times Books, NY, p. 114.

car un serio desequilibrio entre hombres y mujeres), está notificando que la cultura cortesana hacia los “grandes”, está siendo cuestionada. El solo anuncio de llevar su queja a la OEA y la ONU (asunto que cumplió) resultó indicativo que el choque sobre visiones distintas del multilateralismo entre naciones democráticas se ha esparcido por todo el hemisferio.⁴⁰

Del mismo modo, y siempre en el plano de las percepciones democráticas, lo ocurrido en Honduras y Paraguay debería hacer repensar a los mandatarios latinoamericanos que el “purismo” en esta materia es del todo inconducente. Tal cual ocurrió hace una década con los llamados “golpes de la calle”. Y antecedentes sobran. Dos presidentes bolivianos, uno en Ecuador y la sucesión de presidentes pos De la Rúa en Argentina (recordemos que llegaron a haber cinco en una semana) dan cuenta de ello. En total once presidentes latinoamericanos no terminaron su mandato entre 1989 y 2003. Un balance poco edificante, por cierto. Y es que, muchas veces, dejamos de lado que se trata de países noveles, y con problemas domésticos de tanta complejidad, que las fuerzas internas suelen tener una profundidad difícil de dimensionar desde el exterior. Por lo mismo, la grave crisis que empezó a vivir Bolivia desde 2008, la asonada policial contra Correa en Ecuador, Honduras en 2009 y ahora Paraguay tienen en común el confirmar que cuando aparece un deseo irresistible de imponer prácticas y modelos sin gran aceptación societal se tiende indefectiblemente a socavar la convivencia nacional y a producir graves fisuras en los organismos multilaterales. Ahí es donde aparece la injerencia del multilateralismo beligerante del ALBA.

Conclusiones

Los acontecimientos ocurridos en Honduras en 2009 y Paraguay en 2012, han servido para confirmar que las democracias en América Latina no son un todo homogéneo. Estos dos Liliputs han demostrado que las percepciones abarcativas y las conductas intrusivas e impositivas, están fragmentando el multilateralismo hemisférico debido a las severas reacciones que desatan.

Ambos casos demuestran que el “poder de los Liliputs” existe y nos reiteran que el poder en los asuntos internacionales, máxime cuando hay

40 “Paraguay accuses Brazil, Argentina and Uruguay of a new ‘Triple Alliance’. Disponible en <http://en.mercopress.com>. Recuperado el 27 de junio de 2012.

prevalencia de regímenes democráticos, tiene trazos importantes de plasticidad. En este sentido, la actitud de los países pequeños frente a los “grandes” está aportando a la madurez democrática general de la región.⁴¹

El caso paraguay pudiera ser interpretado como un parteaguas entre las dos visiones de multilateralismo visibles en la región y que parecieran estar abriéndose paso de manera enérgica al calor de los acontecimientos. Por un lado, el ALBA con su envolvente visión *adversarial* y promotora de una *ideología de la enemistad*, que avanza rauda a ser vista como una amenaza a la estabilidad, provocando choques con aquellas visiones liberales de la democracia. Estos últimos son los que han formado el Arco del Pacífico y que comenzarán a mirar las cuestiones regionales con algo más de distancia, limitándose a actividades que contribuyan a fortalecer las instituciones y los procedimientos antes que las personas o bien a dar vuelta la espalda a un vecindario ensimismado en querellas improductivas. Podría observarse un rol crecientemente preponderante de Chile y Colombia, asociado a un Perú *humalista* que está sorprendiendo por su pragmatismo y que pudiera ofrecer un nicho de actor protagónico al emergente México *neopriísta*, que durante los próximos seis años debería retomar la activa política latinoamericanista de antaño; algo que se visualizó en las primera acciones del electo mandatario Peña Nieto. Ninguna de las perspectivas señaladas debe ser del agrado de Itamaraty, por lo que el multilateralismo en la región seguirá teniendo un decurso complejo.

En relación a este último considerando, emerge una última conclusión –*last but not least*–, que apunta a las capacidades de Brasil. Los dos test con los más débiles y pequeños, Honduras y Paraguay, está dejando al descubierto una cierta (y preocupante) falencia en el plano regional, tanto en el diagnóstico como en el manejo de situaciones de crisis regional, lo que a ojos de las potencias centrales atenta contra cualquier aspiración a transformarse en un actor central de Naciones Unidas.

41 WITKER, Iván. “La fuerza de Liliput o las lecciones de Honduras y Paraguay”. *Letras Internacionales*, N° 195. Disponible en: <http://www.uort.uy>. Recuperado 30 de junio, 2012.

Hitos de carácter estratégicos en la conformación del ALBA

2001	Durante la III Cumbre de las Américas en Quebec, Canadá, celebrada entre el 22 y 23 de abril, Venezuela firma la Declaración Final, pero manifiesta su discrepancia con la creación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) propuesta por la diplomacia estadounidense.
	Durante la III Cumbre de Jefes de Estado y Gobierno de la Asociación de Estados del Caribe, celebrada en isla Margarita, Venezuela, el presidente Chávez presenta la idea de ALBA como una propuesta integral de acercamiento latinoamericano en torno a la figura de Simón Bolívar. Cuba adhiere.
	Cuba y Venezuela firman en Caracas un Acuerdo Energético que servirá de modelo para futuras adhesiones.
2004	El 14 de diciembre, Fidel Castro y Hugo Chávez se reúnen en La Habana y forman los protocolos de fundación del ALBA.
2005	Gobiernos de países ALBA, remitiéndose al Acuerdo Energético de Caracas crean PetroCaribe.
	En junio, los países del ALBA presentan en una cumbre de Mercosur la iniciativa de crear un Cono Energético Sudamericano. Siguiendo ejemplo de PetroCaribe, proponen crear PetroSur y PetroAndina.
2006	El 29 de abril, al adherir Bolivia, se lanza la propuesta de firmar Tratados de Comercio de los Pueblos.
2007	El 11 de enero adhiere Nicaragua.
	En abril se realiza la Cumbre Energética Sudamericana en isla Margarita, Venezuela.
	El 9 de diciembre, los países del ALBA más Argentina, Paraguay, Brasil y Bolivia fundan el Banco del Sur como alternativa al FMI y Banco Mundial.
2008	Durante la VI Cumbre, el 26 de enero adhiere Dominica. Principal acontecimiento de la cumbre es el anuncio de que los cinco miembros plenos crean una alianza militar o un pacto de defensa mutuo. Anuncian el desarrollo de una doctrina conjunta “independentista y latinoamericanista”. ⁴² Crean, además, el Banco del ALBA con capital inicial de US\$ mil millones, para proyectos de infraestructura mediante créditos blandos.

42 Fuente de inspiración teórica se suele citar la obra “Guerra periférica y el Islam revolucionario” del español Jorge Verstrynge considerado un manual de guerra asimétrica y que es texto obligado en las FF.AA. de los países ALBA.

	El 25 de agosto, el presidente hondureño presenta solicitud de adhesión en medio de fuertes controversias internas. El Congreso hondureño aprueba el ingreso el 10 de octubre.
2009	El 24 de junio, al adherir Ecuador, las islas San Vicente y Granadinas, Antigua, Trinidad y Tobago y Barbuda, los países miembros deciden que la convergencia de países pasará a denominarse oficialmente Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP). Se instala en La Habana la sede del Banco del ALBA.
	El 2 de julio, al ser removido de su cargo, el Presidente Zelaya, ALBA suspende a Honduras del programa PetroCaribe.
	En la cumbre de Cochabamba, el ALBA resuelve crear una Escuela de Defensa.
2010	El 12 de enero, el Congreso hondureño aprueba por 123 votos contra 5 renunciar a ALBA.
	El 27 de enero el Banco del ALBA lanza una moneda común para intercambio intra-ALBA, el Sucre (Sistema Único de Compensación Regional).
2011	El 31 de mayo se abre en la localidad boliviana de Warnes, Santa Cruz, y por valor de US\$ 1,8 millones un Centro de Operaciones de la Escuela de Defensa ALBA, a cuya inauguración asiste el entonces ministro de Defensa iraní, Ahmed Vahidi (sobre el que pesa orden de captura internacional al estar procesado por el atentado contra la AMIA en Buenos Aires, en 1994).
2012	En febrero solicitan su incorporación Surinam, Santa Lucía y Haití. Se resuelve elevar la categoría de este último de observador a Miembro Especial Permanente. Los otros reciben el rango de Miembros Especiales.

Fuente: Elaboración propia en base a fuentes de prensa internacional.

Comprender la realidad latinoamericana resultará siempre un desafío, en virtud de su diversidad cultural, política y social. Los múltiples proyectos de integración así lo manifiestan. No obstante, y en el marco del escenario internacional, la región ha experimentado distintas transformaciones que sin duda plantean nuevas problemáticas, las cuales podrían constituirse en importantes oportunidades para el desarrollo de nuestros pueblos.

América Latina. Tendencias y perspectivas del nuevo siglo recopila artículos de destacados académicos que, desde distintas aristas y con un vasto conocimiento en la materia, analizan esta realidad, entregando enfoques que invitan a reflexionar sobre la relevancia de los acontecimientos.

De este modo, la presente publicación es una invitación al lector a hacer un recorrido por temáticas regionales que abordan aspectos de seguridad, económicos, empresariales y culturales, entre otros.

