



Instituto de
Relaciones
Internacionales



Universidad
Nacional
de La Plata

**Selección de trabajos de estudiantes
de la Maestría y el Doctorado en
Relaciones Internacionales del IRI
(año 2010)**

Serie: Documentos de Trabajo

Nº 1 – Noviembre 2010

Documentos de Trabajo Nº 1 – Noviembre 2010

ISSN 2344-956X

Publicación de Actualización Continua, del Instituto de Relaciones Internacionales (IRI), Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Nacional de La Plata.
Calle 48, Nº 582, piso 5º. La Plata, Provincia de Buenos Aires.
iri@iri.edu.ar www.iri.edu.ar



LICENCIA CREATIVE COMMONS

Esta publicación se realiza bajo una licencia Creative Commons
CC BY-NC-ND 3.0

Director:

Norberto CONSANI

Comité Editorial:

Daniel BERRETTONI, Laura BOGADO, Cecilia ONAHA, Roberto MIRANDA, Alejandro SIMONOFF, Javier SURASKY, Eduardo THENON

Comité de Redacción:

Celina DE LA CONCEPCIÓN, Julia ESPÓSITO

Diseño:

Juana ALVAREZ EIRAS

MAESTRÍA EN RELACIONES INTERNACIONALES

- La Participación Ciudadana y su Rol en el Cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. La CONAETI como Caso Testigo.
Lic. Antonio F. Gomez Cavallini
- ¿Puede la Guerra contra el Narcotráfico en México ser considerada como una guerra? Análisis a través de la teoría de Clausewitz.
Nadine Martin
- África en el Sistema Multilateral de Comercio
Nelson Illescas
- El Programa Espacial Argentino, 1960-2008. Un Análisis de Largo Plazo.
Alberto Marcelo Viscardi

DOCTORADO EN RELACIONES INTERNACIONALES

- Liderazgo y Toma de Decisiones en las Diásporas: Irlandeses y Vascos en Argentina
María Eugenia Cruset
- El Movimiento Asambleario de Gualeguaychú
Ana María Chiani
- Intereses del Reino Unido de la Gran Bretaña sobre los Territorios de las Islas Malvinas, Georgias del Sur (San Pedro) y Sandwich del Sur.
Licda. Laura Marcela de la Fuente
- MERCOSUR y Unión Europea: Cooperación y Ayuda al Desarrollo como Compromiso en la Relación Birregional
María Celia Martínez
- Relación de Puerto Rico y Los Estados Unidos: ¿Síndrome de Estocolmo... Infatuación tóxica?
- OPERACIÓN CÓNDOR. EL MODELO CHILENO Y EL PANORAMA LATINOAMERICANO Y MUNDIAL
Linda Palumbo Olszanski

Trabajos de Maestría

La Participación Ciudadana y su Rol en el Cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. La CONAETI como Caso Testigo.

Lic. Antonio F. Gomez Cavallini¹

RESUMEN:

El trabajo tiene como finalidad analizar desde la teoría y práctica cómo se efectúa la participación de la sociedad civil en el proceso de toma de decisiones, específicamente en temas internacionales. En este caso la intención fue acercar y vincular dicho proceso participativo con los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la ONU. Esta relación se efectúa desde la vinculación que existe desde la Comisión Nacional Contra la Erradicación del Trabajo Infantil, dependiente del Ministerio de Trabajo de la Nación, y el objetivo N° 3 de los ODM sobre la temática del trabajo. Dicha Comisión tiene como característica el ser tripartita, donde el Estado, las cámaras empresarias y la sociedad civil (integrada por sindicatos, ONG's, movimientos sociales, etc) resuelven las medidas y acciones de la misma. Además toman la posición, consensuada con el Ministro de Trabajo, de la Argentina en la temática del trabajo infantil en diversos foros y encuentros internacionales. Es de este modo como se aprecia cómo la sociedad civil participa en el proceso de toma de las decisiones en temas internacionales.

PALABRAS CLAVES:

Participación; Sociedad civil; Toma de decisiones; ODM; CONAETI

1 Maestrando en Relaciones Internacionales (UNLP), lic.gomezcavallini@yahoo.com.ar

INTRODUCCIÓN

El siguiente trabajo se basará en analizar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) esbozados por la Organización de las Naciones Unidas y relacionarlos con la participación ciudadana en diversos procesos de toma de decisiones. En el marco de los ODM, la intención es trabajar sobre el objetivo N° 3 denominado *Promover el Trabajo Decente*, específicamente sobre el punto de la erradicación del Trabajo Infantil. De esta manera abordaremos esta temática desde el marco de la Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (CONAETI) que depende de la Secretaría de Trabajo del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación Argentina. Esto fundamentado en que la CONAETI es el órgano nacional encargado de combatir el trabajo infantil y de hacer cumplir este objetivo a nivel nacional en el marco de los ODM. Trabajaremos sobre algunos conceptos claves para describir, comprender e intentar explicar la participación ciudadana en la política nacional contra el trabajo infantil y luego apreciar como se sucede en la práctica. Es por ello que nuestro objetivo será observar como la participación ciudadana influye indirectamente en el cumplimiento de los ODM, en este caso de mejorar una variable de un Objetivo mas general, relacionando así participación ciudadana con los ODM.

ESTADO Y SOCIEDAD CIVIL

Para comenzar y antes de avanzar con el desarrollo, creo conveniente hacer algunas reflexiones en torno al Estado como concepto debido a que es éste quien ha firmado el compromiso ante Naciones Unidas sobre el cumplimiento de los ODM. Es importante lograr una conceptualización clara del mismo y analizar las diferencias que hallamos entre el concepto clásico y el actual que posee a mi entender, algunas modificaciones. Par avanzar al Estado se lo tomo durante muchos años como la unidad fundamental de análisis. Éste tenía la pretensión de ser un ente coherente, concebido como el actor exclusivo en las relaciones con otros Estados y sobre todo demarcando los límites entre lo interno y externo. Aquí el autor Rosenau ve al Estado como una esfera de autoridad, dotada de 4 características fundamentales: 1- población permanente; 2- territorio definido; 3- un Gobierno y 4- capacidad de entablar relaciones con otros Estados (Rosenau, 1997: 334). Se ve por lo tanto, que éste cuenta con una carga política muy fuerte debido a que monopoliza la dominación sobre una población territorialmente definida.

Cabe aclarar que cuando hablamos de dominación lo hacemos en forma relacional: es una modalidad de vinculación entre sujetos sociales y es de por sí asimétrica. O'Donnell agrega que *esa asimetría surge del control diferencial de ciertos recursos, gracias a los cuales es habitualmente posible lograr el ajuste de los comportamientos y de las abstenciones del dominado a la voluntad -expresa, tácita o presunta- del dominante* (O'Donnell, s/d/b: 3). Es aquí donde los recursos son: la coacción, lo que genera es desnudar una relación de dominación que produce una conciencia en el dominado de que hay asimetría, es la mas costosa por éstos efectos; la siguiente es el control ideológico, que recubre esta dominación y genera un consentimiento del dominado de dicha relación; por último el control de los puntos

recién señalados produce el ejercicio de lograr que el dominado haga la voluntad del dominante, o en su defecto se generen sanciones al dominado. Esta definición es de tipo ideal, es decir que pura no se la encuentra en la empiría, pero si se pueden aproximar.

En relación con nuestro objetivo, creo ahora conveniente el detenernos el dar una definición precisa del concepto de sociedad civil la cual llevaremos a cuentas a lo largo del presente trabajo. Muchos han sido los autores que han conceptualizado a la sociedad civil, por ejemplo retrocediendo hasta los teóricos clásicos Antonio Gramsci proponía una clara diferenciación entre la sociedad civil y la sociedad política (el Estado en el sentido estricto del término). Entendía la primera como *el conjunto de los organismos vulgarmente llamados privados, y que corresponden a la función de hegemonía que el grupo dominante ejerce en toda la sociedad* (Gramsci, 2004: 16). Prosigue su análisis comentando que es una totalidad compleja, puesto que su campo de acción es muy amplio teniendo la vocación de dirigir o controlar el período histórico (conocido como *bloque histórico*) en el cual se encuentra, lo que requería contar con un proceso de adaptación de sus contenidos en función de las categorías sociales que alcanza.

Por otra parte, autores contemporáneos han avanzado en sus definiciones: Johns Hopkins la define como una importante fuerza social, compuesta de miles de grupos comunitarios y privados, definiendo y ejemplificando con especificidad los grupos que se encuentran por fuera del Estado, como organizaciones de desarrollo, ecológicas, grupos de consumidores, etc (Waisman, 2006). Robert Putnam por su parte, enfatiza sobre las asociaciones civiles y políticas agregando que una comunidad cívica es la base de la democracia, impresa con valores participativos, de igualdad política, de solidaridad, confianza y tolerancia (Putnam, 1999: 191). Desde otra perspectiva, hay autores que excluyen de la sociedad civil a la vida individual y familiar, a la sociedad económica (empresas) y a la sociedad política (partidos) tal como la define Diamond: *la esfera de la vida social que es abierta, voluntaria, auto-generadora, al menos parcialmente auto-sostenida, autónoma con respecto al estado, y limitada por un orden legal o un conjunto de normas compartidas* (Diamond, 1999: 221).

Como síntesis de estos comentarios propongo definir a la sociedad civil como todos aquellos sectores, tanto los privados como así también los públicos (en sentido abierto y de debate) incluyendo aquí a los sectores formales e informales y las organizaciones de la sociedad civil deben ser las que tengan participación cívica y promoción del interés social, que presten servicios sociales y que promuevan emprendimientos con criterios de integración y solidaridad. Todas deben de ser independientes del Estado, tanto en el financiamiento como en el marco de contención estructural, igualmente esto no implica que no pueda tener trato, diálogo y hasta acuerdos con éste. Es en este sentido que la ciudadanía se interrelaciona con los diversos organismos estatales e interactúa en los procesos decisionales internos, por ello el tener claramente definida sus características y cualidades colaborará para identificarla en la práctica.

Muchas son las veces en las que el Estado y distintos sectores de la sociedad trabajan articuladamente con el fin de debatir acerca de una estrategia política determinada, o de

llevar adelante la implementación de la misma. El inconveniente surge cuando el descontento ciudadano hacia diferentes medidas, algunas instituciones o las autoridades gubernamentales produce un socavamiento en la legitimidad, pudiendo avanzar el desgaste si no se logra revertirlo. Estas situaciones se suceden, en parte, por que nos encontramos con una sociedad diferente a la del pasado reciente. Se encuentran mayores niveles de instrucción e información, se organiza en torno a problemas específicos tanto generales como personales, entre otras características. La percepción de que el Estado ya no está presente en muchas esferas de la cotidianeidad conlleva a una mayor iniciativa por parte de la sociedad por procurar resolver las cuestiones que le afectan. Sobre éstos puntos el neoliberalismo operó achicando al Estado, quitándole funciones y generando que importantes *zonas sociales neurálgicas*² queden sin el amparo ni el resguardo que antes se encontraba en la estructural estatal.

REFLEXIONES EN TORNO A LOS ODM

Lo comentado en el punto anterior tiene estrecha relación con nuestro objeto de análisis final, ya que al centrarnos en los ODM los Estados son los firmantes pero sumado a eso, son los que tienen la responsabilidad jurídica internacional y legal de dicho cumplimiento. Es de éste modo por el cual se debe considerar que el trabajar sobre determinadas definiciones o conceptos aporta a comprender mejor una parte del objeto de estudio y trae aparejado avanzar mas firmemente en los puntos subsiguientes.

Entrando mas en detalle sobre los ODM, en Septiembre del año 2000 los 191 mandatarios de las Naciones Unidas suscribieron la Declaración del Milenio donde se identifican valores y principios relacionados con la idea de desarrollo que se reflejan en las preocupaciones y objetivos planteados en Conferencias anteriores. Los valores que se nombraron en el punto 6 de la resolución 55/2 son la libertad, la igualdad, la solidaridad, la tolerancia, el respeto a la naturaleza y la responsabilidad común. Sobre la base de dicha Declaración se esbozaron ocho objetivos convenidos internacionalmente para su cumplimiento. Los mismos fueron denominados Objetivos de Desarrollo del Milenio, los cuales son una oportunidad histórica para, entre otras cuestiones, reducir la pobreza extrema, mejorar las condiciones sanitarias y ambientales de millones de personas y alcanzar un nivel de desarrollo humano equitativo.

La Declaración del Milenio se ha convertido en la carta de navegación del sistema de las Naciones Unidas y para ponerla en práctica los países solicitaron al Secretario General establecer mecanismos de seguimiento y rendición de cuentas para apoyar a los Estados Miembros, tanto en el ámbito nacional, como regional y mundial, con miras a lograr una definición mas clara de responsabilidades entre el Estado, el sector privado y la sociedad civil (CEPAL: 2).

² Cuando hablo de zonas sociales neurálgicas, me refiero a las esferas de la sociedad que son estratégicas, las cuales determinan rasgos importantes de la sociedad provocando consecuencias de difícil reversión. Son zonas sensibles a los abatares del Mercado, por ejemplo la asistencia social, distribución de las riquezas, etc.

Los objetivos y sus indicadores enunciados por la Declaración son:

1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre: erradicar la indigencia y el hambre y reducir la pobreza a menos del 20 %.
2. Alcanzar la educación básica universal: asegurar que en el año 2010 todos los niños y adolescentes puedan completar los 10 años de educación básica obligatoria; y promover que en el año 2015 todos los niños y adolescentes puedan completar la educación post obligatoria (Polimodal/Media)
3. Promover la equidad de género: alcanzar en 2015 una mayor equidad de género mediante una mejor participación económica de la mujer y la reducción de la brecha salarial entre varones y mujeres, manteniendo los niveles de igualdad de géneros alcanzados hasta el 2000 en el ámbito educativo; y aumentar la participación de la mujer en los niveles decisorios (en empresas e instituciones privadas y públicas).
4. Reducir la mortalidad infantil: reducir entre 1990 y 2015 en dos tercios la mortalidad infantil y de niños menores de 5 años; y reducir un 10 % la desigualdad entre provincias.
5. Mejorar la salud materna: reducir entre 1990 y 2015 en tres cuartas partes la mortalidad materna; y reducir en un 10 % la desigualdad entre provincias.
6. Combatir el HIV/SIDA, el Chagas, la Tuberculosis, el Paludismo y otras enfermedades: Sida, reducir entre 2005 y 2015 un 10 % la prevalencia de HIV en mujeres embarazadas entre 15-24 años de edad. Reducir entre 2005 y 2015 un 12,5 % la mortalidad por HIV/SIDA, y la tasa de HIV/SIDA en un 20 %. Incrementar entre 2003 y 2015, en un 25 % el uso del preservativo en la última relación sexual de los jóvenes; tuberculosis, reducir la morbilidad por tuberculosis un 8 % anual promedio, reducir la mortalidad por tuberculosis un 10 % anual promedio. Lograr el 90 % de curación de casos de tuberculosis bajo tratamiento abreviado estrictamente supervisado; paludismo, mantener el Índice Parasitario Anual por debajo del 1 % en zonas de riesgo; y Chagas, certificar la interrupción de la transmisión vectorial de Chagas en 19 provincias.
7. Asegurar un medio ambiente sostenible: haber logrado en el 2015 que todas las políticas y programas del país hayan integrado los principios del desarrollo sostenible y se haya revertido la pérdida de recursos naturales (ambientales); reducir en dos tercios la proporción de la población sin acceso al agua potable entre los años 1990 y 2015; reducir en dos terceras partes la proporción de la población sin accesos a desagües cloacales entre los años 1990 y 2015; haber reducido a la mitad la proporción de hogares residentes en viviendas irrecuperables y en condiciones de tenencia irregular.
8. Promover una asociación mundial para el desarrollo: desarrollar mas profundamente un sistema comercial y financiero abierto, previsible, basado en normas y no discriminatorio; atender las necesidades especiales de los países menos adelantados; atender las necesidades especiales de los países sin litoral y de los pequeños Estados insulares en desarrollo; encarar de manera global los problemas de la deuda de los países en desarrollo con medidas nacionales e internacionales a fin de hacer la deuda sostenible a largo plazo; en cooperación con los países en desarrollo, elaborar y aplicar

estrategias que proporcionen a los jóvenes un trabajo digno y productivo; en cooperación con las empresas farmacéuticas, proporcionar acceso a los medicamentos esenciales en los países de desarrollo a un costo razonable; en colaboración con el sector privado, velar por que se puedan aprovechar los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular las tecnologías de la información y comunicación.

Cabe mencionar que los primeros siete objetivos incluyen compromisos que deberán ser cumplidos sobre todo por los países en desarrollo, para alcanzar gradualmente una cobertura universal de los niveles mínimos de bienestar. El objetivo 8 es “fomentar una asociación mundial para el desarrollo” y comprende, por un lado, una serie de compromisos contraídos por los países desarrollados para apoyar los esfuerzos de los países en desarrollo y, por otro lado, algunos elementos para iniciar la ruta de la corrección de las asimetrías internacionales a favor de los países en desarrollo. Este objetivo supone, en general, medidas para aumentar la cantidad y mejorar la calidad de la asistencia oficial para el desarrollo e impulsar un sistema comercial y financiero abierto, basado en normas, previsible y no discriminatorio, que permita resolver los problemas del adeudamiento excesivo (CEPAL: 2).

Se ha escrito mucho acerca de las potencialidades y limitaciones de los ODM pero es menester mencionar aquí tres aspectos que consideramos salientes a la hora de analizarlos. Primero y principal, los ODM implican que los países que suscriben a los mismos lo hacen a determinadas conquistas sociales que se consideran irrenunciables y que remiten a unos mínimos de dignidad humana que la comunidad internacional se compromete a cumplimentar a través del esfuerzo cooperativo. De este modo *se esta definiendo una incipiente carta de ciudadanía asociada a las personas, con independencia de cuál sea su lugar de origen, credo, raza o sexo; y con ello se están sentando las bases para transitar de una cooperación al desarrollo basada en la identificación de necesidades a otra fundamentada en derechos* (Alonso, 2005: 50).

Como segunda cuestión, los ODM definen metas para políticas de desarrollo en términos de *outputs* ó *outcomes*. Esto significa en términos de resultados transformadores, de logros obtenidos, cambiándose así el sistema de evaluación desde la medición de los *inputs* a la medición de metas obtenidas a partir de ese esfuerzo. *A través de este cambio en los criterios de seguimiento y evaluación, se establece, además, un referente frente al que juzgar el comportamiento de los países, ofreciendo un marco para la pública rendición de cuentas de las agencias de desarrollo* (Alonso, 2005: 51). Como última cuestión, al tratarse de metas compartidas se facilitan los análisis comparativos acerca del comportamiento relativo de cada uno, generándose así las transmisiones de experiencias y de mutua emulación. Así también se genera un espíritu de misión compartida, de un compromiso asumido por todos, que otorga bases a la coordinación internacional.

Ahora bien, particularmente en este trabajo nos centraremos en el Objetivo N° 3 que habla sobre la generación de trabajo decente, el cual Argentina incorporó en tercer lugar en base a la situación laboral que se vivía en el país en esos momentos. Dicho objetivo tiene varias

metas o indicadores los cuales son los que organizan y dan cuerpo el objetivo más general. Esas metas son:

- Reducir el desempleo al 2015 a una tasa inferior al 10 %.
- Reducir la tasa de empleo no registrado a menos del 30 %.
- Incrementar la cobertura de protección social al 60 % de la población desocupada al año 2015.
- Disminuir la proporción de trabajadores que perciben un salario por debajo de la canasta básica a menos del 30 %.
- Erradicar el trabajo infantil.

Los indicadores parecen desde ya más que interesantes y saludables para nuestra sociedad, pero debemos analizar la situación con un poco más en detalle si deseamos tener un claro panorama de la concreción de dichas propuestas. Debemos reconocer las herramientas con que contamos para el monitoreo de los indicadores y para ello necesitamos contar con disponibilidad de información y de datos confiables, necesarios para dicha tarea. Azócar y Cecchini comentan que *un problema común tanto a nivel mundial como a nivel regional es que la información estadística no necesariamente está disponible para todos los indicadores, años y países o, si está disponible, no necesariamente es la misma según las distintas fuentes productoras de datos* (Azócar y Cecchini, 2007). Estos comentarios no son menores ya que en nuestro caso, los datos estadísticos con los cuales se podrán medir el avance hacia el cumplimiento del objetivo son provistos por la misma institución que debe generar las políticas públicas en pro de solucionarlo. Por otro lado distintas organizaciones sociales y relacionadas con el tema podrían aportar sus datos o percepciones sobre dicha realidad pero los datos oficiales son los valederos y los que se utilizan al momento de mirar la situación real. Igualmente antes de avanzar en el detalle sobre la CONAETI y sus especificidades, no debemos dejar de lado un análisis sobre otros conceptos claves al momento de comprender el rol estatal en el cumplimiento de los ODM.

ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE LA LEGITIMIDAD

Es en este recorrido que nos encontramos con la legitimidad como un aspecto de gran importancia para el normal desenvolvimiento y vigencia del Estado y se relaciona cercanamente con no solo el reconocimiento del mismo como actor principal en las directrices de un país, sino con esta nueva etapa de participar dentro de los canales institucionales para la elaboración de las políticas públicas. Este proceso amplía la gama de opiniones y brinda una base y sustento de apoyo más legitimado. Varios autores como Rosenau comentan que se erosionan las lealtades con las cuales los Estados necesitan generar apoyo en sus objetivos y políticas (Rosenau: 354), igualmente no hay un consenso unánime sobre la definición de legitimidad por parte de los diferentes autores que lo han trabajado. Se la puede observar desde una óptica filosófica haciendo referencia a las razones y valores morales, que atribuyen al poder político el derecho a gobernar y a exigir obediencia. Otra mirada nace desde la órbita

de la sociología y hace referencia a la aceptación del poder político por parte de los miembros del sistema político, sobretodo los ciudadanos (Barreda). Claro está que si buceamos mas en profundidad entre éstas dos tendencias, encontraremos mas diferencias que similitudes pero lo que debemos afirmar aquí es que parece evidente que la calidad y la fortaleza de una democracia moderna dependen en buena medida de ambos aspectos: tanto filosóficos como sociológicos.

Las sociedades generalmente poseen una postura ambivalente frente al sistema de gobierno la cual puede suponerse contradictoria, pero sería un simplismo pensarlo de este modo. Si bien expresa su preferencia por el esquema político democrático sobre cualquier otra opción de régimen, lo hace de una forma crítica en cuanto al funcionamiento del mismo. Esto trae como consecuencia un alejamiento y descreimiento producto en parte también por las crisis en varios partidos políticos. Por ello, se encuentra en la participación una condición necesaria y suficiente para reconfigurar y relegitimar a la democracia.

Avanzando en esta idea, Campero Núñez del Prado comenta que en la actualidad la participación se la ve como una variable que potencia el logro de la eficacia gubernamental, percibiéndose que la eficacia del accionar del gobierno tiene relación directa con la descentralización de sus funciones, siendo ésta la modalidad de trabajo de la CONAETI, en la cual se intentan plasmar los diversos aportes. Esto marca una clara diferencia con las décadas pasadas donde el concepto de eficiencia en las políticas públicas estaba adherido a la idea de centralización en la toma de decisiones y donde la participación era tenida en cuenta como un obstáculo, lo cual generaba retraso en las decisiones y en su posterior aplicación.

Otro autor como Scharpf, plantea la *necesidad de la legitimación*, la cual varía con la gravedad de la vulneración potencial de los intereses y preferencias de la sociedad. Agrega que *podrán existir argumentos con diferentes grados de fuerza legitimadora que serán suficientes o al menos necesarios para diferentes constelaciones del ejercicio del poder* (Scharpf, 2005: 15) y prosigue marcando que la importancia de la necesidad de legitimación recae no solamente en el peso de los intereses y preferencias de los individuos que se puedan ver afectados, sino que también se debe tener en cuenta la relevancia de la intervención del Estado en las relaciones entre varios afectados. Es así que la crisis de autoridad pone en juego la legitimidad de los Estados, debido a que el descontento y agitación doméstica si no es absorbido y traducido en matriz de política pública por parte del Estado, éste comienza a verse envuelto en un proceso de vaciamiento del consenso ciudadano. Claro está que los objetivos planteados por los ODM son sumamente sensibles, y la aplicación de políticas para la concreción de dichos resultados propuestos es vital para la mejoría general de la sociedad y de evitar la conflictividad social, entre otros temas.

PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Luego de las definiciones esbozadas anteriormente, es importante detenernos en la idea de participación ciudadana con el objetivo de delimitar nuestro campo de análisis definiendo que

consideramos participación de la sociedad civil y en que tipo de caso teórico recae. Debemos por lo tanto, utilizar criterios que nos organicen y brinden un panorama mas claro y para ello utilizaré dos criterios que resultan útiles para delimitar la participación: el primero hace alusión a la distinción entre procesos institucionalizados y no institucionalizados; el segundo criterio se basa en el modo de participar, diferenciando aquellos en los que la participación ciudadana toma decisiones o aquellos definidos como diálogo y propuesta³.

En base a estos dos aspectos, nos encontramos con 4 campos de trabajo:

En el primero hallamos mecanismos institucionalizados por los cuales los ciudadanos toman las decisiones de participación e inciden de forma directa sobre el resultado, mas conocido como Democracia Directa. Algunos ejemplos son el referéndum y las elecciones de autoridades. Éstos son los más universales que se encuentran y hacen alusión no a la sociedad civil en sí, sino al ciudadano. La cuestión numérica es un dato importantísimo aquí ya que define la calidad y el nivel de legitimidad con la que contará el resultado de dicha participación.

2. El segundo campo está también institucionalizado, pero aquí la ciudadanía no toma decisiones directas sino que están en diálogo con el Estado. Esto se relaciona con el concepto de participación ciudadana o de Democracia Participativa. Se da que el Estado abre su andamiaje institucional hacia la sociedad, pero no en su totalidad, debido a que quienes participan son solo los representantes de la sociedad civil aglomerados en diferentes organizaciones siendo los ejemplos más claros las mesas de debate, consejos consultivos, etc. Otra discusión es si éstos representan a algún sector verdaderamente y si así fuese, si lo hacen fielmente. Aquí es el Estado quien invita a participar, es decir que puede decidir quien esta presente y quien no, además de colocar los temas de la agenda. Por ello, se debe decir que los representantes muchas veces van a debatir lo que el Estado quiere poner en discusión. El aspecto cuantitativo no tiene gran peso, no así el cualitativo, es decir, quienes son los que participan, a quienes representa y que peso específico tienen.

El tercer campo no posee institucionalización, pero sí la sociedad civil puede tomar decisiones de cómo participar y de aplicarlas en la medida de lo posible. Desde ONG's, asociaciones civiles o fundaciones, entre otras, es donde mejor se lo ve. Sucede que la pretensión de influir en las decisiones políticas, muchas veces se ve acotada y por ello las organizaciones que tienen capacidad, encaran investigaciones y estudios de manera independiente del Estado. Una vez teniendo un mapa de la situación que trabajaron, crean una estrategia de acción y llevan adelante proyectos de intervención directa. Se ve así una limitación importante en modificar el universo de trabajo, además de reconocer que algunas de éstas tienen una dependencia económica de fondos de agencias internacionales, principalmente. Suele suceder que el resultado mayor o menor de la intervención directa, no es producto de la amplitud u

³ REMY, M. I., *Sociedad civil, participación ciudadana y desarrollo*, Instituto de estudios Peruanos, Ponencia en la V Conferencia Regional para América Latina y Caribe – ISTR, Lima 10-12 de Agosto del 2005.

originalidad de la temática trabajada, ni de su legitimidad frente a la sociedad en su conjunto sino en base al interés de las agendas de las agencias internacionales de cooperación. Otro ejemplo pueden ser los grupos autoconvocados que juntan firmas, hacen peticiones, etc. Aquí ambos aspectos tienen importancia, tanto lo cuantitativo, como lo cualitativo.

Por último, tenemos un campo que no está institucionalizado y en el cual la sociedad civil no toma decisiones, ni tiene incidencia directa sobre las políticas. Aquí se podrían encuadrar las protestas, marchas, escarches, etc. El detalle a tener en cuenta es que la recurrencia a estos métodos denota la falta de un correcto funcionamiento de los mecanismos formales. Aquí el aspecto numérico es de relevancia, como también analizar quiénes son estos actores, que peso específico tienen y que tema intentan instalar en el debate público.

Para retomar la línea de análisis, como sabemos, no hay un esquema teórico por excelencia que brinde un sustento teórico sólido al fenómeno de la participación de la sociedad civil, no hay un background analítico desde el cual poder desarrollar y brindar respuestas certeras. Lo que sí hallaremos son aportes destacados si analizamos detalladamente las bibliotecas de diversos campos de estudios. En este sentido se pueden utilizar aspectos teóricos, estructuras y herramientas de diferentes disciplinas que nos dan una aproximación al tema a tratar. La Ciencia Política por ejemplo, nos brinda algunas conceptualizaciones a la hora de avanzar: aspectos institucionales, desarrollos de nuevos conceptos tales como *sociedades fuertes o débiles*⁴ o nuevas categorizaciones como *Democracia Delegativa*⁵ o *Democracia Participativa*⁶ son algunos aportes de esta disciplina. Es aquí también donde las teorías de las relaciones internacionales dan otro apoyo importante: la teoría constructivista en las relaciones internacionales es la más cercana a poder explicar y dar cuenta de las participaciones ciudadanas. Pero avancemos por partes.

Thomas Risse hace una interesante categorización con respecto a la estructura social: las divide entre *fuertes* y *débiles*. Para este autor las sociedades *débiles* son aquellas con poca politización, sin estructuras organizacionales centralizadas y también con polarizaciones ideológicas importantes⁷ apreciándose la falta de un tejido o marco de contención que brinde respuestas a las demandas sociales. Por contraste, las sociedades *fuertes* se caracterizan por tener una sociedad civil más *politizada* que puede fácilmente movilizarse para promover causas políticas y por contar con organizaciones sociales centralizadas.

Pero se podría hilar un poco más fino sobre este concepto y decir que la fortaleza o no de una sociedad civil se basa en considerar tres dimensiones analíticamente distinguibles entre sí: *densidad, autonomía y auto-regulación*. La densidad se refiere a la medida en que las

⁴ RISSE, T. Avances en el estudio de las relaciones transnacionales y la política mundial. Introducción. Foro Internacional, México, 1999.

⁵ O'DONNELL, G. ¿Democracias Delegativas?. Cuadernos del CLAEH N°61, 1992, Montevideo, 2ª serie, Año 17.

⁶ RYAN, D. Ecología de la Información: escenarios y actores para la participación en asuntos ambientales. Flacso/Chile - Nueva Sociedad; en prensa. 2001.

⁷ RISSE, T. Avances en el estudio de las relaciones transnacionales y la política mundial. Introducción. Foro Internacional, México, 1999.

principales comunidades de intereses y valores que existen en una sociedad están organizadas y movilizadas. La autonomía implica la autodeterminación, es decir la absoluta o no independencia con respecto al Estado. Por supuesto que no hay razón para suponer que las organizaciones de la sociedad civil siempre tendrán una orientación antigubernamental, o se negarán a participar de las actividades gubernamentales. Por último, la auto-regulación implica que las unidades de la red asociativa funcionan dentro de los canales institucionales del Estado democrático, acatándose a los límites de la Constitución y de las leyes⁸.

El concepto de *sociedad débil* está íntimamente relacionado con otros conceptos similares que trabajan diversos autores. Por ejemplo, Juan Linz y Alfred Stepan⁹ hablan de democracia de baja calidad, Fareed Zakaria¹⁰ la califica como una democracia en la cual el estado de derecho y los derechos civiles poseen un bajo nivel de institucionalización, y directamente Diamond¹¹ habla de un régimen autoritario con fachada electoral. Pero en esta línea de análisis, me detendré en el concepto de *Democracia Delegativa* planteado por Guillermo O'Donnell. Este posee la premisa en que *la persona que gana la elección está autorizada a gobernar como él o ella crea conveniente, solo restringida por la cruda realidad de las relaciones de poder existentes y por la limitación constitucional del término de su mandato*¹². Es decir que los candidatos tienen la oportunidad de dirigir los lineamientos políticos de una Nación virtualmente exentos de restricción alguna, salvo las impuestas en las relaciones de poder. Sucede aquí también que los técnicos deben ser políticamente protegidos contra los diversos ataques y embates de la sociedad civil, es decir que las resistencias se deben ignorar. En este caso se da un juego democrático en el cual la sociedad entrega con su voto no solo el ejercicio del Gobierno a un partido, sino la posibilidad de contralorar y refrendar sus actos. No hay una lógica participativa ya que se denota la idea de "entregar-delegar" ese poder y no reclamarlo ni participar hasta las próximas elecciones. Es una manera de olvidarse de la cosa pública y política. Claramente que en este esquema no hay participación ni modelos institucionales como la CONAETI, lo cual representa una manera unidireccional de tomar las decisiones políticas.

O'Donnell como contrapartida incorpora el concepto de *Democracia Representativa*, la cual considera que posee necesariamente un elemento delegativo, es decir que la representación y delegación no son de por sí opciones opuestas. El agregado que trae la *Democracia*

8 WAISMAN, C. ¿Qué es una sociedad fuerte?. Autonomía y autorregulación en las democracias latinoamericanas contemporáneas, Capítulo 16, en Ciudadanía, sociedad civil y participación política. Isidoro Cheresky, compilador. Ed. Miño y Dávila. 2006

9 LINZ, J. y STEPAN, A. Problems of democratic transition and consolidation. Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1996.

10 ZAKARIA F. The rise of Illiberal Democracy, Foreign Affairs. Noviembre-Diciembre 1997.

11 DIAMOND, L. Developing Democracy: Toward Consolidation. Baltimore, John Hopkins University, 1999.

12 O'DONNELL, G. ¿Democracias Delegativas?. Cuadernos del CLAEH N°61, 1992, Montevideo, 2ª serie, Año 17. pag. 293.

Representativa, es que implica necesariamente una *accountability*¹³: de alguna manera el representante es responsable por sus acciones ante quienes lo autorizan a hablar en su nombre. Es aquí donde se dan las dos dimensiones de la *accountability*, tanto la vertical como la horizontal, en tanto que este desarrollado el proceso de fortalecer las instituciones. De esta manera damos entrada a la cuestión de cierto control por parte de las sociedades, pero es preciso y necesario buscar mayor amplitud de los conceptos para no estancarnos en que el control de los ciudadanos se da tan solo en las épocas electorales. *El principio básico de la democracia representativa (“el pueblo no delibera ni gobierna sino a través de sus representantes”), se percibe como insuficiente para hacer frente a las complejidades de la vida moderna; cada vez con más fuerza se plantea la necesidad de un rol activo de la población en las cuestiones públicas*¹⁴. Es por ello que deseo avanzar hasta llegar al concepto de Democracia Participativa.

La lógica de la Democracia Participativa trae intrínsecamente la idea de llevar adelante las políticas de gobierno no de manera aislada de las sociedades y la participación directa ciudadana es complementaria de la representativa. La esencia se sitúa en las coordenadas conceptuales que permitirían, más allá de los partidos políticos e ideologías, reclamar un espacio natural para el ejercicio de los derechos y deberes ciudadanos. Es de este modo que la CONAETI ha organizado su estructura interna y sus circuitos de trabajo, ya que desde sus comienzos se ha dispuesto que la misma sea un órgano que tenga la modalidad de consultas abiertas y participativas con las organizaciones sociales que abordan la temática del Trabajo Infantil. La Comisión claramente que no tiene un accionar aislado y con un proceso de toma de decisiones cerrado, sino que por el contrario tiene en su Estatuto la conformación de una Reunión Plenaria la cual esta conformada por representantes de todos los Ministerios de la Nación y por diversos representantes de la sociedad civil, demostrando así la calidad de la institución de toma de decisiones con carácter horizontal.

Esta metodología tiene la intención de consultar, convocar y hacer participar a los ciudadanos en pro de obtener mayor legitimidad y consenso en los actos del Estado. Para algunos constituirá una fuente de conocimientos respecto al ajuste de afiliaciones ciudadanas que necesariamente deben ceder su paso a metas comunes sin renunciar a objetivos particulares¹⁵. Como sabemos, la sociedad siempre es perfectible, por ello considero que varios procesos serían imposibles sin una participación democrática, además entraría en un proceso que permitiría su mejoramiento continuo suponiéndose así una percepción generalizada de que la participación social es condición necesaria para mejorar la democracia. Pero nuestro análisis debe ir más allá, y es menester afirmar que la participación debe ser

¹³ La *accountability* vertical implica el hecho que periódicamente los gobernantes deben rendir cuentas en las urnas, y la horizontal trabaja sobre los poderes relativamente autónomos, instituciones que pueden examinar, cuestionar y sancionar el desempeño de los cargos públicos.

¹⁴ RYAN, D. *Ecología de la Información: escenarios y actores para la participación en asuntos ambientales*. Flacso/Chile - Nueva Sociedad; en prensa. 2001.

¹⁵ MARTINEZ SOLANAS, G. *Gobierno del pueblo: opción para un nuevo Siglo*. Ed. Universal, Miami, 1997.

considerada e institucionalizada como parte integrante de cada una de las etapas del proceso de la gestión pública para generar mayores logros¹⁶.

Para comprender mejor este “nuevo” significado de los ámbitos académicos, debemos acercarnos a una definición más acabada y certera de Democracia Participativa. Por lo tanto, la consideraremos como la capacidad real de la mayoría de los ciudadanos de decidir sobre los principales asuntos públicos de la Nación. En este sentido se trata de una ampliación cualitativa de la democracia formal, logrando así que dicha capacidad participativa no será coyuntural y exclusiva de la esfera política sino que se hará permanente y extensiva a todas las esferas de la vida social, desde las fábricas y los cuarteles hasta las universidades y medios de información, entre otros. Por lo tanto, se pueden distinguir al menos dos componentes en la noción de democracia participativa. Por un lado, un componente “activo”, que comprende los actos y acciones mismas de participación; esto es el “hacer” de la sociedad civil, ya sean tareas educativas, de concientización de la opinión pública, de movilización social o cualquier otro tipo de involucramiento en las cuestiones públicas, tal como sucede en la CONAETI. Por otro lado, un componente “institucional”, que se refiere al conjunto de instituciones que reconocen y garantizan el ejercicio de los derechos de la ciudadanía, por ejemplo a asociarse, a peticionar ante las autoridades, a acceder a la información pública, etc¹⁷. Aquí la CONAETI también está presente ya que sus canales participativos son institucionales y un aspecto saliente de su estructura.

En relación a las características de la democracia argentina, podemos aseverar que la misma no cuenta con las características de una Democracia Participativa, ya que contiene algunos aspectos producto de su historia y de variables socio-económicas entre otras cuestiones, que operan en relación de limitar la activa participación. Por otro lado, encontramos algunas situaciones que difieren a esta idea, como lo son algunos movimientos sociales en la Argentina, que tan fuertemente han marcado las decisiones políticas sobre determinados temas. Por ejemplo la temática de los derechos humanos ha sido por excelencia un motor de movilización constante por parte de diversas organizaciones sociales y civiles luego de la caída del proceso militar. Es de la mano de este cambio en la significación de la democracia y la ciudadanía introducido por los movimientos de derechos humanos que se expandieron rápidamente en América Latina formas innovadoras de politización basadas en demandas democráticas donde el reclamo de justicia adopta la forma de rendición de cuentas amparado en el imperio de la ley, y donde se inaugura una esfera de autonomía relativa de la sociedad civil ante la intervención autoritaria del Estado¹⁸. Temas también como la paridad e igualdad de género o la diversidad en la elección sexual han sido convocantes de una activa presencia, pero si apreciamos el sistema de gobierno actual y lo hacemos de manera estructural, podemos echar luz sobre algunas huellas constantes para afirmar que nuestro sistema se

16 CAMPERO NÚÑEZ DEL PRADO, J. C., Participación, políticas públicas y democracia, en CLAD, versión web: www.clad.org.ve/fulltext/0038105.html.

17 COHEN, J. y ARATO, A. *Civil Society and Political Theory*, Cambridge-MIT Press. 1993.

18 CHERESKY, I. y POUADELA, I. (comps.) (2001). *Política e instituciones en las nuevas democracias latinoamericanas*. Ed. Paidós, Buenos Aires.

acerca a una Democracia Delegativa, con excepciones de características de una Representativa.

PROCESO DE TOMA DE DECISIONES

Ahora debemos abordar otras etapas de la participación. Mas allá de los tipos y modelos participativos, ya sean dentro del andamiaje estatal o por fuera, llega un momento en el cual comienzan a cobrar relevancia las relaciones de fuerza y el peso específico que cada actor tiene o pone en juego al momento del proceso de toma de decisiones de la gestión pública, capacidad estatal que se ve alterada debido a dicha correlación de fuerzas. Claro está que al teorizar sobre éste proceso, lo hacemos partiendo desde el nivel del Estado-Nación ya que de éste emanan las decisiones legales y válidas, y no así desde la sociedad civil u otros actores secundarios.

Al proceso de toma de decisiones no se lo puede concebir como una teoría general, sino como un enfoque que no puede verse divorciado de su contexto siendo de este modo como varios autores se han lanzado a confeccionar teorías de alcance medio, más modestas, en las cuales se describe y explica ciertos comportamientos estatales. Los estímulos¹⁹ tanto internos como externos hacia los agentes que toman las decisiones, son una variable importante a tener en cuenta y a su vez la vinculación entre las variables externas e internas están relacionadas con las características y modalidades de la *estructura* y del *proceso decisorio*.

En este sentido la *estructura decisoria* es comprendida por uno o varios actores gubernamentales que tiene a un tiempo la capacidad de comprometer los recursos de una sociedad y de evitar que la decisión adoptada pueda ser fácilmente revertida. Por otra parte, el *proceso de toma de decisiones* se relaciona con la dinámica decisoria en sí, siendo allí donde participan actores gubernamentales y no gubernamentales, internos o externos al país y se sucede en un lapso de tiempo determinado entre el momento en que una conjunción de estímulos externos e internos requiere la toma de una decisión determinada hasta que la misma es efectivamente adoptada²⁰. Cabe aclarar que la última unidad de decisión está monopolizada por el Estado, quien es el que lleva adelante la gestión pública y garantiza la efectivización de la política pública.

Haciendo esta afirmación debemos comprender que ésta capacidad de decisión última por parte del Estado no siempre implica obtener la deseada por sus autoridades ni la que se esperaba en un principio. Que el Estado sea la última unidad decisoria *no significa que decida*

¹⁹ Se pueden considerar 3 categorías de estímulos: 1- aquellos que emanan de la sociedad (medio interno); 2- aquellos que surgen del exterior (medio externo); y 3- aquellos que son producto de las organizaciones gubernamentales de las que son parte (proceso de toma de decisiones).

²⁰ RUSSELL, Roberto, Política Exterior y Toma de Decisiones en América latina,: Aspectos Comparativos y Consideraciones Teóricas, en varios Autores: Política Exterior y Toma de Decisiones en América Latina, Bs As, GEL, 1990, 256.

lo que quiere o lo que esperaba decidir, generalmente tiene un *óptimo* y *subóptimo*²¹ de los resultados esperados. Las decisiones son el producto final de una puja que se generan en el campo político, donde cada actor hace valer su importancia relativa en base a los otros actores y esgrime su postura frente al tema, claro está que intentando incidir para acercar más la decisión final hacia sus preferencias. El autor Roberto Russell agrega que también se debe hacer una diferenciación entre *formulación* y *ejecución* de una decisión, mas teniendo en cuenta si es de política exterior. A su vez en la etapa de *ejecución*, se da un proceso de negociaciones burocráticas e individuales, generando que los objetivos formulados anteriormente sean alterados o no cumplidos en el momento de llevarlos adelante²².

El *marco decisorio* está compuesto por tres elementos:

- Los estímulos y condicionamientos externos y domésticos
- El *contexto macropolítico* interno, que engloban a las características generales del sistema político nacional
- El *contexto micropolítico*, que es el específico de la decisión.

Más allá de éstos puntos, Russell avanza y nos ofrece algunas características generales del proceso de toma de decisiones. Comenta que para el análisis del mismo se requiere tener en cuenta dos continuos: el continuo *unidad-fragmentación*, el cual nos sirve como herramienta conceptual para medir el grado de cohesión y acuerdo del proceso, y el continuo *centralización-descentralización*, con el cual se puede medir el número de actores individuales o institucionales que participaron del proceso.

Desde ya que estos aspectos esbozados por Russell nos brindan un apoyo teórico importante para poder tomar mejor la fotografía del proceso en su totalidad, analizar sus características mas pormenorizadamente y llegar a mas detalladas conclusiones. Igualmente debemos sumarle al análisis las características de los sectores participantes, como lo comentábamos anteriormente, esto es, si están dentro del andamiaje estatal o no y en que parte del proceso participan, si en el debate o si en la decisión final.

En la estructura de la CONAETI, los miembros de la sociedad civil que participan en la misma tienen una activa presencia y aplicando las herramientas recién comentadas, los mismos apuntan a obtener un *óptimo* en las decisiones del organismo en relación a sus propuestas, pero al momento de la negociación o del consenso, obtienen un *subóptimo* que no siempre es muy cercano a lo planteado inicialmente. Es en este caso y relacionado con el cuadro de participación ciudadana anterior, que apreciamos que la participación en la CONAETI se

²¹ *Óptimo* es cuando se obtiene lo que se esperaba conseguir, sin ceder a las presiones de otros actores, por su parte el *subóptimo* es un escalón menos de lo esperado, es decir que se negoció y se cedió sobre algunos puntos. Ambos escenarios están planificados previamente.

²² RUSSELL, Roberto, *Política Exterior y Toma de Decisiones en América latina*,: Aspectos Comparativos y Consideraciones Teóricas, en varios Autores: *Política Exterior y Toma de Decisiones en América Latina*, Bs As, GEL, 1990, 527.

estructura en base a un proceso institucionalizado y de debate y consenso, teniendo las características propias de ello. Pero esto lo trabajaremos mejor mas adelante.

LA CONAETI Y SU RELACIÓN CON LOS ODM

Los ODM, tal como lo trabajamos anteriormente, han tenido desde su gestación una amplísima difusión con el fin de darlos a conocer mundialmente. En este sentido *el amplio consenso en cuanto a un conjunto de objetivos de desarrollo, claros, medibles y con plazos precisos, ha generado una acción coordinada sin precedentes, no solo en el sistema de Naciones Unidas, incluídas las instituciones de Bretton Woods, sino también en la comunidad de donantes en general y, lo que es mas importante, en los propios países de desarrollo*²³. Se aprecia así que podemos encontrar sectores mas optimistas que afirman que *existe un consenso generalizado entre académicos, sociedad civil, gobiernos donantes y receptores e instituciones internacionales: todos ellos situarían a los ODM como referencia para us acciones*²⁴. Esto nos acerca un panorama donde los Estados, con sus diferencias, han adoptado medidas con la intención de obtener los resultados esperados, y la Argentina está dentro de ellos. Específicamente en el objetivo seleccionado en el presente trabajo, se ha avanzado tanto desde el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, como desde otras dependencias en este sentido.

La Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil se constituyo en el año 2000 gracias al Decreto Nacional 719/2000 y se inspira en el artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional y la Ley N° 24650. En el primer caso se eleva a jerarquía constitucional a la Convención Sobre los derechos del Niño, que dispone que *los Estados partes reconocen el derecho del niño a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación o que sea nocivo para su salud o su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social*²⁵. La otra ley mencionada aprueba el Convenio de la OIT sobre la edad mínima para trabajar, siendo claro el compromiso de ello donde en su Artículo N° 1 menciona que *todo Miembro para el cual esté en vigor el presente Convenio se compromete a seguir una política nacional que asegure la abolición efectiva del trabajo de los niños y eleve progresivamente la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo a un nivel que haga posible el mas completo desarrollo físico y mental de los menores*²⁶. Este artículo efectivamente tiende a que los Estados adopten sus legislaciones a los preceptos del Convenio, los cuales van en el camino de erradicar el trabajo infantil, es decir que directamente influye en el cumplimiento del Objetivo N° 3.

El espíritu de la CONAETI se enmarca en la especial atención y promoción de mejores condiciones de vida y la defensa de los derechos fundamentales de los niños y adolescentes.

²³ CEPAL, Objetivos de desarrollo del milenio: una mirada desde América Latina y el Caribe, Capitulo N° 1, pag 4.

²⁴ Gonzalez Martín, M. Objetivos de desarrollo del milenio. Palanca para el cambio o desarrollo en rebajas? en Revista SIC, N° 673, Abril 2005, pag. 111.

²⁵ Convención Internacional sobre los derechos del Niño.

²⁶ Ver Anexo para leer el texto completo de la ley.

Se argumenta además que diversos organismos internacionales como la Organización Internacional del Trabajo, la UNICEF y la CEPAL, entre otros, coincidieron en estimar que uno de cada 5 niños de entre 10 y 14 años trabaja en América Latina en condiciones laborales de por sí desventajosas y empobreciendo las condiciones de vida. Contra éstos datos, se deben ejercer políticas públicas activas con el fin de prevenir, disminuir y erradicar el trabajo infantil y para ello se debe abordar la problemática desde una perspectiva social de alta complejidad que no debe ser tratado desde una sola área de gobierno u organización gubernamental, sino que por el contrario se debe hacerlo de manera conjunta de todos los actores sociales vinculados con éste en forma directa o indirecta²⁷.

Luego de hacer un breve repaso histórico y mencionar las principales características de la CONAETI, considero importante ahora avanzar en relación al punto que más nos interesa en relación a lo que comenzamos a desarrollar como marco teórico anteriormente. En este sentido, y al recordar las características mencionadas sobre la participación ciudadana en procesos institucionalizados, la CONAETI recae claramente en éstos casos por su característica de tener reuniones plenarias que se realizan cada 15 días, de manera ordinaria, y están compuestas por 15 representantes:

1. El Presidente de la Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil.
2. 1 Representante titular del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.
3. 1 Representante titular del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos.
4. 1 Representante titular del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto.
5. 1 Representante titular del Ministerio del Interior.
6. 1 Representante titular del Ministerio de Desarrollo Social y Medio Ambiente.
7. 1 Representante titular del Ministerio de Salud y Ambiente.
8. 1 Representante titular del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.
9. 1 Representante titular del Ministerio de Economía y Producción.
10. 1 Representante titular del Ministerio de Planeación Federal, Inversión Pública y Servicios.
11. 1 Representante titular elegido entre los Presidentes de las Comisiones Provinciales y/o Jurisdiccionales.
12. 1 Representante titular de la Confederación General del Trabajo – CGT.
13. 1 Representante titular de la Central de Trabajadores Argentinos - CTA
14. 1 Representante titular de la Unión Industrial Argentina - UIA
15. 1 Representante titular de la Conferencia Episcopal Argentina.

Esta distribución y abanico de autoridades implica intrínsecamente la pluralidad de voces y opiniones dentro de la Comisión, generando un debate plural, participativo y democrático. Este último detalle no es menor debido a que efectivamente las decisiones o consideraciones que emanan desde allí son en su mayoría consensuadas por los integrantes. Igualmente el

²⁷ Decreto Nacional N° 719/2000

Reglamento de Funcionamiento Interno dice en su artículo 9 que *las decisiones de la Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil se adoptaran por el voto de la mayoría simple de los miembros presentes con derecho a voto. El voto del presidente, en caso de empate, se computará doble. Las decisiones vinculadas al Plan Nacional de Erradicación de Trabajo Infantil, incorporación de nuevos miembros y demás cuestiones de índole sustantivo, se adoptarán con el voto de los dos tercios (2/3) de los miembros presentes con derecho a voto*²⁸. Si nos detenemos y afinamos nuestro análisis veremos que en la mayoría de los casos, los integrantes son miembros del Estado Nacional, desde la óptica de diversos Ministerios, pero también encontramos representantes de organizaciones no gubernamentales como la Unión Industrial Argentina o los Sindicatos, entre otras.

Ahora bien, éstas organizaciones de la sociedad civil no alcanzan a cubrir las demandas y las perspectivas de análisis y trabajo sobre la temática, siendo necesario el ampliar la participación ciudadana. En este sentido, se trabaja también en torno a la idea de red social destacándola como una herramienta de la sociedad civil capaz de dar respuestas a las problemáticas que aglutinan a un grupo de individuos. La red social, por definición es un colectivo de personas y organizaciones, quienes voluntariamente intercambian saberes y recursos para resolver un problema o satisfacer una necesidad común, y claramente que una red no puede abordar la problemática siempre de manera satisfactoria, por lo tanto debe tener presente que puede solicitar ayuda y que puede ser solicitada para prestar su ayuda y esto se sucede gracias al principio de reciprocidad, cooperación mutua e interdependencia que está intrínsecamente en cada organización. Justamente la idea de interdependencia está relacionada a la de complementaridad, y esto debido a que las redes tienen un fin el cual no reemplaza ni colisiona con otros fines ni metodologías. Bajo ésta situación, es que las organizaciones sociales interactúan y asisten al Estado en diferentes áreas por medio de determinados canales de comunicación y participación. La CONAETI en su material bibliográfico refleja este interés comentando que *las respuestas que surgen desde la sociedad civil parten de una creciente valorización de la iniciativa popular para la resolución de problemas que afecten lo cotidiano; la solidaridad como instrumento para la acción y las estrategias múltiples para la resolución de problemas. Agrega que así, los procesos organizativos de las personas en situación de vulnerabilidad social (económica, política, cultural, sexual) para lograr responder a sus problemas, necesidades e intereses son vistos como estrategias de abordaje en red. De este modo las redes surgen ante la necesidad de responder colectivamente a problemas no resueltos que afectan a una comunidad*²⁹.

Si bien en las reuniones plenarias se está bregando porque nuevas organizaciones civiles participen activamente, por ejemplo en las Subcomisiones efectivamente tienen mayor presencia de otras asociaciones sociales y se tratan temáticas más específicas. Ello trae aparejada la presencia en las resoluciones de cada subcomisión de diversos actores sociales, los cuales expresan sus opiniones y elevan luego los comentarios finales a la Reunión Plenaria.

²⁸ Para más detalle, ver Anexo.

²⁹ MTEySS, Por una niñez sin trabajo infantil, MTEySS, 2005. Bs As p. 104.

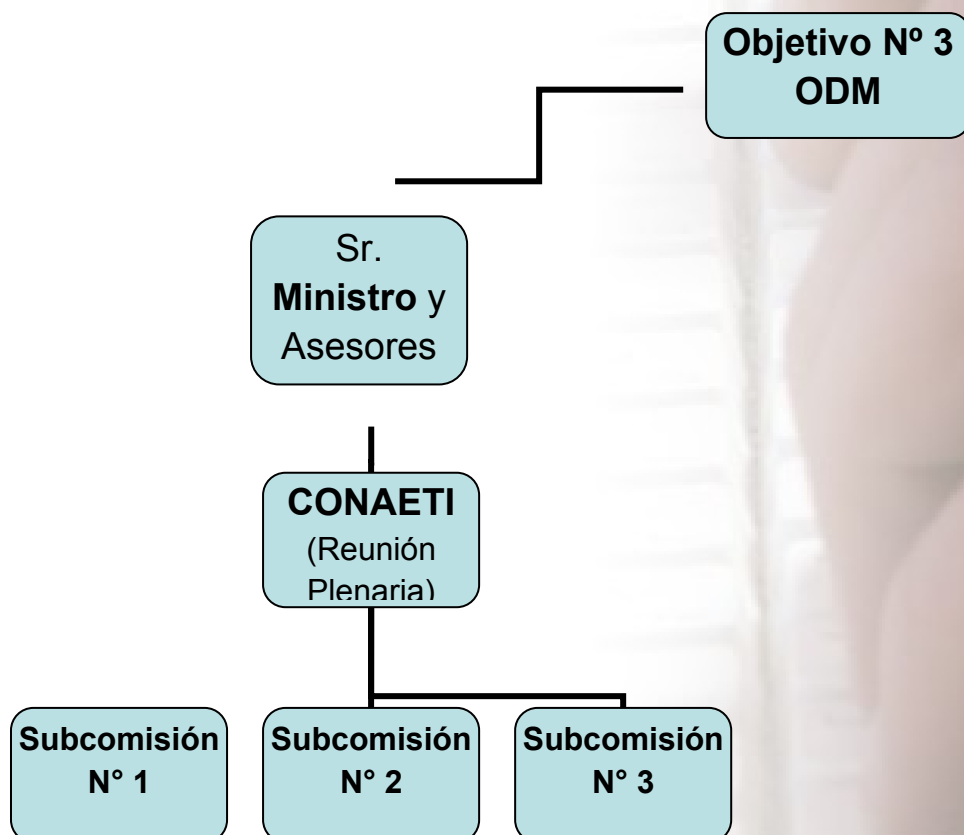
Las Subcomisiones se organizan en base a diferentes problemáticas y son las siguientes:

Objetivo	Denominación sugerida
Garantizar la permanente difusión, sensibilización, información y formación en materia de prevención y erradicación del trabajo infantil.	Subcomisión de <i>Comunicación y Formación.</i>
Promover, sostener y afianzar un sistema integral de información permanente sobre trabajo infantil	Subcomisión <i>Sistema Integral de Información</i>
Promover la creación de Comisiones Provinciales para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y fortalecer la institucionalización de las existentes.	Subcomisión <i>Desarrollo de COPRETIS</i>
Fortalecer integralmente al grupo familiar de las niñas y los niños en situación o riesgo de trabajo	Subcomisión de <i>Niñez, Genero y Fortalecimiento Familiar</i>
Readecuar y fortalecer los sistemas de Inspección del Trabajo en materia de prevención y erradicación del trabajo infantil	Subcomisión de <i>Inspección del trabajo</i>
Implementar otros mecanismos de prevención y detección de trabajo infantil a partir de actores sociales involucrados en la problemática	Subcomisión <i>Articulación de Organizaciones Sociales</i>
Impulsar en el marco de la prevención y erradicación del trabajo infantil, una educación que garantice la inclusión, reinserción y/o permanencia de todos las niñas y los niños en el Sistema Educativo Formal, en el periodo que por ley se considera obligatorio.	Subcomisión de <i>Educación y Cultura</i>
Promover en el marco de la prevención y erradicación del trabajo infantil, la atención de la salud psicofísica de las niñas y los niños en situación de trabajo.	Subcomisión de <i>Salud y calidad de vida</i>
Propiciar la adecuación y armonización normativa nacional y provincial, vinculada a la problemática del trabajo infantil, para construir un marco jurídico acorde con la Convención de los Derechos del Niño y los Tratados Internacionales en la materia.	Subcomisión <i>Derechos y Legislación</i>
Promover la participación de los distintos actores sociales en la prevención y erradicación de las denominadas peores formas de trabajo infantil	Subcomisión <i>Intervención en las Peores Formas</i>

Fuente: CONAETI.

También existen las Comisiones Provinciales que tienen como objetivo trabajar exclusivamente dentro de la provincia en cuestión y coordinadamente con la CONAETI llevar adelante inspecciones y controles. El Pacto Federal del Trabajo en su Anexo IV "Programa Nacional de Acción en materia de Trabajo Infantil" designa al Consejo Federal del Trabajo como el organismo que intervendrá en los planes, programas y acciones destinados a la erradicación del trabajo infantil, optimizando el funcionamiento de las estructuras existentes y destinadas a tal fin. En el marco del Convenio celebrado entre el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, la Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (CONAETI) y el Consejo Federal del Trabajo, se impulsa la creación de las Comisiones provinciales para la erradicación del trabajo infantil (COPRETI), a los efectos de coordinar en forma conjunta actividades destinadas a la prevención y erradicación del trabajo infantil que se implementen en las jurisdicciones, con los organismos e instituciones que deban ser convocadas para tal fin³⁰. Las comisiones provinciales estarán integradas por representantes de organismos gubernamentales y no gubernamentales, sindicales, empresariales y la Iglesia. Asimismo podrán convocar a otras organizaciones públicas y privadas a integrarla, y a su vez se invita a representantes de distintos organismos no gubernamentales.

El siguiente cuadro explica el proceso decisional de la Conaeti y como ella impacta directa e indirectamente en los indicadores de los ODM:



³⁰ Para mayor información, ingresar en <http://www.trabajo.gov.ar/conaeti/>

Avanzando con nuestro análisis, podemos apreciar que el Ministerio tiene amplia y fuerte participación en reuniones y eventos internacionales sobre la temática de trabajo infantil y otros ejes que involucran indirectamente esta problemática, como trata de personas, abuso de menores, etc.

En este sentido, la CONAETI es el órgano especializado dentro del Ministerio en analizar la situación nacional y generar la iniciativa para una política pública adecuada para revertir dicha situación. Esto implica, que se gestan y generan las líneas de acción y estrategias de gestión pública, y en materia de posicionamientos regionales o internacionales también eleva al Señor Ministro una propuesta de borrador sobre el discurso y la línea de argumentación sobre la postura nacional en dichos eventos y decisiones. Se observa así que la ciudadanía incide en las tomas de posición del estado ante dichas cuestiones, y en su posterior grantía de ejecución. Así la sociedad civil participa activamente en el debate y en la generación de consenso sobre las decisiones y posturas de la CONAETI y del Ministerio, es decir de la gestión pública del organismo.

CONCLUSIONES

Ya habiendo transitado por los caminos teóricos que comentamos y tomando sus aportes y posturas en base a la problemática trabajada, sería interesante hacer algunas reflexiones al respecto. Primeramente hay que destacar que la participación de los ciudadanos no aparece tan solo con enunciarla, con proclamarla o como fenómeno espontáneo. Es un derecho de los ciudadanos el de poder opinar, hacer oír su voz e influir en la deliberación sobre las estrategias políticas a adoptar. Esta claro que ejercitar el músculo de la participación se da en base a un contexto en el cual desde el Estado y el gobierno se llame a ejercer este derecho, y desde ya se brinden los canales y procesos deliberativos correctos para este fin. Esta idea es la de comprender que la estimulación del Estado es importante a la hora de hacer llegar el debate a la sociedad.

Como segunda cuestión, debemos tener en claro que es un proceso dialéctico que se produce entre la Sociedad y el Estado, es decir que la relación Sociedad-Estado no esta mediada por un mandato imperativo desde el *arriba* y acatado por el *abajo* o a la inversa, se lo debe ver como un juego de retroalimentaciones que enriquece el proceso relacional en sí en el cual desde abajo se intentan obtener reivindicaciones y metas a cumplir, y desde arriba se ceden a determinados reclamos. Esto no quiere decir justamente que no existan tensiones en esta relación, las hay e importantes, pero lo destacable es que por mas objetivos o estrategias encontradas que salten a la luz entre estos actores, el proceso debe constar de una apertura política de ambas partes para generar el diálogo y lograr avances y acuerdos.

La participación de la sociedad civil en el proceso de toma de decisiones encuentra sus bases teóricas en conceptos como los que hemos visto al inicio: democracias fuertes y débiles, democracia participativa y la importante fundamentación del constructivismo desde el estudio del campo internacional. Está claro que el proceso analítico tiene algunos desacoples, pero

sabemos que es solo cuestión de avanzar en este camino para brindar mas y mejores aportes académicos a este fenómeno.

También la tarea es en el campo empirico, por lo que se debe monitorizar que las resoluciones de la CONAETI efectivamente se cumplan, y en caso contrario generar el debate, el aporte y reclamo para que esto se modifique. Esto se debe a que se reconoce que la letra escrita en un Documento no tiene utilidad ni aporta a las causas que afectan a las sociedades si no se lo plasma en la realidad cotidiana de cada país y sociedad. Por ello se debe considerar importante esta apertura institucional, apoyar esta nueva idea y rol que se le brinda a la participación ciudadana en los temas de la gestión pública, pero debemos estar muy conscientes de que no solo ésto llevara a las sociedades a ser mas democráticas, justas y eficientes; nuestro aporte y compromiso es la otra parte del proceso.

Con respecto a los ODM, hay muchos autores y analistas que han destacado aspectos positivos y negativos de los mismos. En relación a los positivos, debemos mencionar el inicio de una nueva visión sobre las políticas de desarrollo, dándose un quiebre a la mirada neoliberal que ha primado durante tantos años. Esto implica una modificación en la forma de brindar asistencia internacional y de generar nuevas políticas de desarrollo. Otra cuestión también es que sirven a los fines de ser “palancas” de presión política por parte de la ciudadanía ya que se suponen instrumentos claros y directos. Es así entonces como se intenta romper la idea de asistencialismo internacional con la idea de prestar recursos en situaciones límites a determinados países, y por el contrario generar la idea de que todos los habitantes del mundo ingresan en la categoría de ciudadanos, con derechos inalienables e irrenunciables que los Estados deben garantizar.

Tambien encontramos algunas cuestiones negativas que siempre, a los fines de hacer una crítica constructiva, son importantes mencinar. Principalmente debemos apreciar que los ODM se centran en la idea de desarrollo en función de una baja de la pobreza y consecuentemente en las mejoras que ello trae aparejado. Gonzalez Martín escribe acertadamente que *el desarrollo queda identificado con el alivio de la pobreza, entendida ésta además en su forma mas restringida, es decir, como pobreza material, en general, y de ingreso en particular (...)* No está presente explícitamente toda la reflexión y práctica de los últimos años sobre la pobreza como privación de capacidades, de libertad y de poder. Esto implica que los ODM no ponen en tela de juicio lo mecanismos de generación de la pobreza ni intenta modificarlos, es decir que la dimensión política del subdesarrollo no esta cuestionada y solo se actua sobre sus efectos pero no sobre sus razones.

Esto denota otra cuestión, la cual hace pensar que tan solo los ODM formalizan y ordenan las transferencias de fondos y recursos de los países ricos y desarrollados a los países en vías de desarrollo o subdesarrollados. No hay menciones a cuestiones de fondo del sistema como son el sistem financiero y una urgente reforma del mismo, o los fondos especulativos, etc. Esta es una de las limitaciones que mas se han escuchado mencionar en los expertos sobre el tema.

Una cuestión a remarcar también es que cada uno de los objetivos serían impensados de cumplirlos de manera aislada con el resto, ya que muchos de ellos van encadenados y interrelacionados por lo que una mejora en uno de ellos consecuentemente mejoran otros. Igualmente todos tienen como trasfondo la necesaria voluntad de los gobiernos de hacer los aportes de recursos y sus posteriores administraciones con los fines claros de obtener dichos resultados, esto refleja que el dinero es lo que finalmente logrará los avances necesarios.

Más específicamente en relación a la participación ciudadana en el cumplimiento de los ODM, podemos ver que en el caso de la CONAETI efectivamente se sucede un proceso participativo activo de parte de diversos sectores de la sociedad civil interesados en la temática de Trabajo Infantil. La CONAETI efectivamente ha llevado adelante su Plan Nacional contra el Trabajo Infantil el cual combate dicha problemática y mejora ciertamente varios indicadores. Este Plan no ha sido confeccionado de manera unilateral por parte del Estado Nacional, sino que como comentábamos recién, ha sufrido intervecciones de la sociedad y ha tenido algunas modificaciones en su debate, enriqueciéndolo al mismo.

Este caso es un caso testigo, pero efectivamente la participación social activa ha influido en las políticas públicas generadas desde esta institución mejorando la situación de este indicador dentro del Objetivo Nº 3 y consecuentemente mejorando la situación laboral en general. Claro está que esto se debe a que ha habido una voluntad política estatal de generar y habilitar canales participativos con el fin de agrandar las bases de sustentación y enriquecer las medidas adoptadas.

Para finalizar, debemos comprender nosotros como sociedad que los ODM son una herramienta importante que podemos utilizar para nuestro interés social de igualdad y de garantizar nuestros derechos siendo una oportunidad que debemos aprovechar, siendo partícipes de las decisiones del Estado en relación a cumplimentar dichos Objetivos, y de controlar que los mismos sean efectivamente llevados a la práctica. Éste es nuestro objetivo.

BIBLIOGRAFÍA:

ALONSO, J A. Objetivos de Desarrollo del Milenio: ¿nueva agenda del desarrollo? en *Cuadernos de Información Económica*, Nº 187, Julio/Agosto 2005.

AZÓCAR, I y CECCHINI, S (2007): *Indicadores de los objetivos de desarrollo del milenio en América Latina y el Caribe: una comparación entre datos nacionales e internacionales*. ONU-CEPAL, Santiago de Chile,.

BARREDA, M., La legitimidad política como un campo de batalla entre filósofos y sociólogos de la política, en *Área de Desarrollo Humano e Institucional en América Latina*, versión web:

www.iigo.org/dhial

CAMPERO NÚÑEZ DEL PRADO, J. C., *Participación, políticas públicas y democracia*, en CLAD, versión web: www.clad.org.ve/fulltext/0038105.html

CEPAL, *Objetivos de desarrollo del milenio: una mirada desde América Latina y el Caribe*, Capítulo N° 1.

CHERESKY, I. y POUSADELA, I. (2001) *Política e instituciones en las nuevas democracias latinoamericanas*. Ed. Paidós, Buenos Aires.

CONVENCIÓN INTERNACIONAL SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO.

COHEN, J. y ARATO, A. *Civil Society and Political Theory*, Cambridge-MIT Press. 1993.

DECRETO NACIONAL ARGENTINO N° 719/2000.

DIAMOND, L. *Developing Democracy: Toward Consolidation*. Baltimore, John Hopkins University, 1999.

GONZALEZ MARTÍN, M. Objetivos de desarrollo del milenio ¿Palanca para el cambio o desarrollo en rebajas? en *Revista SIC*, N° 673, Abril 2005.

GRAMSCI, A. *Antología*. 1ª Edición. Ed. Siglo XXI Editores Argentina. 2004.

HELD, D. (1997): *La democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita*, Paidós, Bs. As.

LECHNER, N, Estado y Sociedad en una perspectiva democrática en *Papeles de investigación* N° 6, suplemento de Pagina/12. Coordinación de la Red de Editoriales de Universidades Nacionales.

LINZ, J. y STEPAN, A. (1996): *Problems of democratic transition and consolidation*. Baltimore, Johns Hopkins University Press.

MARTINEZ SOLANAS, G. (1997): *Gobierno del pueblo: opción para un nuevo Siglo*. Ed. Universal, Miami.

MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL DE LA NACIÓN, *Por una niñez sin trabajo infantil*, MTEySS, 2005.

ONUF, N. G. *World of Our Making: Rules and Rule in Social Theory and International Relations*. Columbia: University of South Carolina Press. 1989.

O'DONNELL, G. ¿Democracias Delegativas?. *Cuadernos del CLAEH* N°61, 1992, Montevideo, 2ª serie, Año 17.

O'DONNELL, G, *Apuntes para una teoría del Estado*, pag. 3. s/d/b

PETRONIS, M. V, **La opinión pública como insumo de la Política Exterior Argentina hacia la región del Cono Sur. El caso de la percepción de la juventud Argentina como condicionante Doméstico en el Proceso de Toma de decisiones**, en *Revista de Relaciones Internacionales* N° 25 – IRI, segundo semestre 2003, sección *Tesis*, pag 16.

PUTNAM, R. (1999): *Making Democracy Work*. Princeton, Princeton University Press.

REMY, M. I., *Sociedad civil, participación ciudadana y desarrollo*, Instituto de Estudios Peruanos, V Conferencia Regional para América Latina y Caribe–ISTR, Lima, 2005.

RISSE, T. (1999): *Avances en el estudio de las relaciones transnacionales y la política mundial*. Introducción. Foro Internacional, México.

ROSENAU, J. (1997): *Along the Domestic-Foreign Frontier, Exploring Governance*.

RUSSELL, R., Política Exterior y Toma de Decisiones en América latina,: Aspectos Comparativos y Consideraciones Teóricas, en varios Autores: *Política Exterior y Toma de Decisiones en América Latina*, Bs As, GEL, 1990.

RYAN, D. *Ecología de la Información: escenarios y actores para la participación en asuntos ambientales*. Flacso/Chile - Nueva Sociedad; en prensa. 2001.

SCHARPF, F., Conceptos de legitimación mas allá del Estado-nación, en *Revista Española de Ciencia Política*, N° 13, Oct. 2005, pag. 15.

SALOMÓN GONZALEZ, M. (2001): *La teoría de las Relaciones Internacionales en los albores del siglo XXI: diálogo, disidencia, aproximaciones*. Universidad de Barcelona.

WAISMAN, C., ¿Qué es una sociedad fuerte?. Autonomía y autorregulación en las democracias latinoamericanas contemporáneas, Capítulo 16, en *Ciudadanía, sociedad civil y participación política*. Isidoro Cheresky, compilador. Ed. Miño y Dávila. 2006

WENDT, A. *The Agent-Structure Problem in International Relations Theory*, International Organization, 41, 1987.

ZAKARIA, F. *The rise of Illiberal Democracy*, Foreign Affairs. November – December 1997.

¿Puede la Guerra contra el Narcotráfico en México ser considerada como una guerra? Análisis a través de la teoría de Clausewitz.

Nadine Martin³¹

RESUMEN:

A principios de los años 1800, Karl von Clausewitz escribió lo que llegaría a ser la obra más importante sobre la teoría de la guerra. Si bien esta obra fue escrita en otra época, la esencia de su trabajo es aún válida. Cerca de dos siglos después de haber sido elaborada, nos permite analizar la guerra contra el narcotráfico en México y preguntarnos si ésta puede ser considerada como una guerra. De antemano no se trata de una guerra típica, ya que el enfrentamiento no es entre dos naciones, ni entre dos ejércitos. Después de un breve análisis del problema del narcotráfico para situar en el contexto actual los elementos fundamentales de la teoría de Clausewitz, retomamos la teoría de la trinidad para llegar a una respuesta.

PALABRAS CLAVE:

Guerra; Teoría de Clausewitz; Narcotráfico; México

Este trabajo ha sido presentado en el marco del Seminario sobre Teorías de los Conflictos Internacionales dictado por el Dr. Ángel Tello como parte de los cursos de maestría que dicta la Universidad Nacional de La Plata.

³¹ Licenciada en Derecho (Université Laval, Canadá), Magíster en Estudios Internacionales (Université Laval, Canadá), nadine_martin@hotmail.com

INTRODUCCIÓN

El presente documento tiene por objetivo fundamental analizar la guerra contra el narcotráfico en México, a través de la teoría de la guerra propuesta por Karl Clausewitz en su obra “De la guerra”. Si bien esta obra fue escrita en otra época, la esencia de su trabajo es aun válida. De manera concreta nos preguntamos: ¿Puede la guerra contra el narcotráfico en México ser considerada como una guerra?

Partiendo de una base teórica general de la guerra y de sus principales elementos, buscaremos establecer puntos de referencia que nos puedan ayudar a definir si este conflicto bélico es una guerra o bien si se trata de un conflicto interno de grandes magnitudes sin ser propiamente una guerra. Nos apoyaremos en el principio de la trinidad a manera de comprobación para encuadrar o no la guerra contra el narcotráfico como una guerra. De antemano sabemos que no se trata de una guerra típica, ya que el enfrentamiento no es entre dos naciones, ni entre dos ejércitos, como se daba en los tiempos cuando Clausewitz escribió su obra.

Nuestro estudio será estructurado en tres etapas básicas: la guerra contra el narcotráfico en México, la teoría de la guerra de Clausewitz y por último la trinidad, antes de pasar a la conclusión.

En principio entraremos directamente al origen del problema del narcotráfico en el mundo, en México y de la guerra contra el narcotráfico. Empezaremos por los orígenes más remotos, pasando por los cárteles a mitad del siglo pasado y su crecimiento en México como en América Central, después tocaremos brevemente la guerra contra el narcotráfico en la región. Creemos que para hacer un análisis medianamente completo no debemos analizar hechos aislados sin pensar en el contexto social, político y económico en que tuvieron lugar.

Una vez situados en el contexto actual tocaremos los elementos fundamentales de la teoría de Clausewitz, buscando de manera breve entender su trascendencia y vigencia en todas las guerras. En base a ello, analizaremos algunos de los hechos más importantes que giran en torno a esta guerra, de manera que podamos relacionar a la realidad con la teoría. Citamos a manera de apoyo otras teorías sobre la guerra, las cuales nos permiten ajustar la teoría de Clausewitz a la actualidad.

Finalmente retomaremos la teoría de la trinidad propuesta por Clausewitz, teoría que cobra una importancia fundamental, ya que Clausewitz presenta a la trinidad dentro de sus propias conclusiones del libro 1, mencionando sus elementos como esenciales en toda guerra. Existen algunos elementos citados en la teoría de Clausewitz que no mencionamos en este estudio, ya que en lo general son más relacionados con las acciones de la guerra y su desarrollo. Por la brevedad del presente trabajo no podemos entrarnos más en el tema, de tal manera que nos permitimos concentrarnos en la esencia del conflicto.

Para nuestra conclusión contaremos con los elementos suficientes para definir y dar una respuesta concreta a nuestra pregunta de inicio, además de analizar algunos de los eventos que pueden definir el curso de este conflicto.

EL NARCOTRÁFICO, MÉXICO Y EL MUNDO

LOS ORÍGENES DEL NARCOTRÁFICO

Hagamos un poco de historia para entender los orígenes del narcotráfico. Sabemos que el narcotráfico de una u otra forma se encuentra presente en todos los países del mundo: unos producen, otros consumen, otros se sirven del dinero del narco para formar imperios financieros. No pretendemos entrar en detalle en el tema del narcotráfico mundial, pero queremos dejar clara la magnitud del problema.³²

El primer antecedente que encontramos del narcotráfico es en 1838, cuando los narcotraficantes británicos introdujeron el opio a China, creando una ola de adicción en este país, que desembocó en la primera guerra del opio, misma que terminó con el tratado de Nanquín en 1842, que entre otras cosas concedió a la corona británica el control de Hong-Kong. En 1860, la segunda guerra del opio lleva a Gran Bretaña a doblar su venta de opio a China.

Este gran mercado de opio junto con otras estrategias comerciales aseguró a Gran Bretaña el control comercial de China y la India. En esos años, se introduce en Estados Unidos el consumo del opio: en 1919 y 1920 se da la guerra de opio contra Estados Unidos, episodio que se conoció como la prohibición. Los británicos restringieron la venta de opio y, con ello, llegó a los Estados Unidos el narcotráfico, el comercio ilegal de alcohol y drogas. Al mismo tiempo se expandió un sistema de banca internacional que ayuda al lavado de dinero y mantiene el funcionamiento del sistema.

La manera en que funciona el narcotráfico es bastante compleja. No entraremos a detalle en esto, ya que no constituye parte importante de nuestro estudio, y nos limitaremos a mencionar su origen entre británicos, chinos, emigrados y otros que además de controlar la producción de la droga, también controlan gran parte del sistema financiero mundial.³³

En el caso de los países latinoamericanos, el mundo de la droga está íntimamente ligado a los deficientes resultados económicos de los años 1950s y de las grandes deudas con el FMI, la falta de rentabilidad de la agricultura y a la necesidad de los países de crear divisas. El conjunto de estos factores creó un clima propicio para el florecimiento de la nueva mafia, siendo países como Jamaica, Perú y Colombia algunos de los primeros productores de coca y mariguana. Si bien la venta y producción de droga es inaceptable en la mayor parte del mundo, resulta una manera fácil y rápida de generar divisas.

³² El problema y la complejidad de las redes del narcotráfico son hechos muy diversos; gran parte de esta investigación ha sido recabada de documentos formales, pero otra ha sido recabada por medio de entrevistas informales con personas de la región de Sinaloa, México, donde el problema del narcotráfico parece ser de dominio público. Por razones de discreción omitimos mencionar el nombre y los detalles de las personas que nos han brindado su apoyo en este tema.

³³ LAROCHE, Lyndon, "Narcotráfico, SA. La Nueva Guerra del Opio", The New Benjamin Franklin House, Nueva York, 1985, <http://www.scribd.com/doc/14089170/Lyndon-LaRouche-Narcotrafico-SA-Dope-Inc-en-Espanol-Libro-Prohibido-en-Venezuela-Por-El-Grupo-Cisneros-ODC>

LOS ORÍGENES DEL NARCOTRÁFICO EN MÉXICO

Se remontan a fines del siglo XIX y principios del siglo XX, con la llegada de trabajadores chinos en las zonas de la sierra de Sinaloa y Chihuahua: estos recién llegados que originalmente venían para trabajar en la minería traían consigo el cultivo de la amapola, así como la elaboración de drogas que ya se vendían a Estados Unidos. Este constituye el primer antecedente del narcotráfico en México.

El problema tomó un carácter más importante desde la segunda mitad del siglo XX, con el aumento de la demanda por parte de los soldados americanos que volvían de la guerra. Es a partir de esta época que el narcotráfico creció en importancia y se creó el llamado triángulo dorado, nombre que se le dio al territorio de la sierra donde confluyen los Estados de Sinaloa, Chihuahua y Durango.

Con la proliferación del comercio de la droga, nacieron también los carteles y sus líderes, en los años 1970s. Si a esto se le suma la precaria situación económica de las poblaciones de la sierra y su bajo nivel de educación, se crearon las condiciones perfectas para el desarrollo del negocio del cultivo y procesamiento de la droga.

Otro factor clave en los años subsecuentes fue la industrialización de Colombia y sus capos de la mafia, que necesitaban rutas para entrar sus productos al mercado americano: de esta manera se crearon grupos dedicados al transportar y distribuir la droga, no solo en Estados Unidos si no también en México.

Actualmente se tienen identificados cinco grupos principales que operan en México: el cartel del Golfo, los Zetas, el cartel de Tijuana, el cartel de Sinaloa y el cartel de Juárez, aun cuando existe la posibilidad de haber otros actores no bien identificados o de menor importancia.³⁴

1. LA GUERRA CONTRA EL NARCOTRÁFICO: ORIGEN Y EVOLUCIÓN

En esta parte, nos limitaremos a hablar y a señalar los hechos más sobresalientes de la lucha contra el narcotráfico.

El término “guerra contra el narcotráfico” fue utilizado por primera vez por el presidente norteamericano Richard Nixon en 1971. En el inicio de su presidencia, Nixon aprovechó del problema del narcotráfico para formarse una imagen fuerte ante la población. Cabe destacar que, al asumir la presidencia, el país se encontraba en crisis y envuelto en una guerra que no parecía llevar a buen término. Al declarar el problema de la droga como el enemigo público número uno, Nixon dedicó una gran cantidad de esfuerzos a combatirlo, creando nuevas agencias, entre otras la DEA y la CIA, las cuales dependían directamente de la presidencia.³⁵

³⁴ RIONDA RAMÍREZ, Jorge Isauro, “Historia de la modernidad en México, siglos XIX - XX”, 2009,

<http://www.eumed.net/libros/2009b/535/index.htm>

³⁵ CARLSEN, Laura “¿Guerra contra el narcotráfico o la militarización de México?”, 7 de Julio 2007, Esta Semana en las Américas, <http://americas.irc-online.org/pdf/columns/0707militarization-esp.pdf>

En México, el término “guerra contra el narcotráfico” fue utilizado por primera vez por el ex presidente Vicente Fox en 2005, mas sus esfuerzos fueron esporádicos e infructuosos. La lucha o combate al narcotráfico, como se le llamó anteriormente a la campaña llevada por parte del gobierno en contra de los grupos de narcotraficantes, ha existido desde siempre en mayor o menor medida. La participación del ejército en la detección y destrucción de la droga siempre estuvo presente, sobre todo en lo que se refiera al control de la sierra.

Sin embargo, con la llegada del presidente Felipe Calderón en 2006, los términos y la participación del gobierno cambiaron: se acrecentó de manera importante la participación del ejército, en diciembre de 2006 se despacharon más de 5000 efectivos para retomar el control de Michoacán - lo que dio inicio a una nueva era en la lucha contra el narcotráfico -, se implementaron operativos urbanos con la ayuda del ejército, y se emplearon muchos más recursos para el combate frontal contra los narcotraficantes, los cuales a su vez se encuentran entre si en una lucha por el territorio entre los diferentes carteles.³⁶

Resulta interesante remarcar las similitudes que podrían darse entre la situación de Felipe Calderón y Nixon: Calderón asume la presidencia en medio de una gran crisis de credibilidad y con un margen de 0.5 %³⁷ por arriba de su más cercano oponente, cargando con la imagen extremadamente dañada de Vicente Fox (presidente saliente y compañero de partido) y una relación con Estados Unidos deteriorada por conflictos con la frontera norte entre otros. Sin embargo la lucha contra el narcotráfico alcanza en sus primeros meses niveles de aceptación de más del 70 %³⁸, lo que ayuda a desviar la atención y a afianzar al nuevo presidente en el poder.

Otro elemento importante es la firma del plan Mérida, el cual sin ser muy claro acuerda ayuda de parte de Estados Unidos a México en la lucha contra el narcotráfico. Hasta el momento, el apoyo del gobierno americano ha sido económico y en armamento, pero se ha comentado fuertemente la posibilidad de una intervención en el área fronteriza.³⁹

La guerra contra el narcotráfico emplea a 45 000 soldados y 375 000 policías, para combatir a más de 300 000 narcotraficantes⁴⁰. Encabezan la lucha por una parte el gobierno de México, el presidente Felipe Calderón y los jefes del ejército y marina, apoyados por el gobierno norteamericano. En contraparte se encuentran los jefes de los diferentes carteles, los cuales se encuentran en una guerra por el territorio entre ellos.

³⁶ BBC Mundo, “México: guerra al narcotráfico”, 12 de diciembre 2006, http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_6171000/6171017.stm

³⁷ Elecciones en México 2006, http://www.joseacontreras.net/mexico/Politica/Elecciones_en_Mexico_2006.htm

³⁸ BUENDÍA, Jorge, “Aprueba 74% intervención del Ejército contra el narco”, El Universal, 22 de enero 2007, <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/147688.html>

³⁹ FAZIO, Carlos, “El Plan México: militarización, daños colaterales y soberanía”, La Jornada, 21 de agosto 2007, <http://www.jornada.unam.mx/2007/08/21/index.php?section=opinion&article=012a1pol>

⁴⁰ RAMOS, Jorge y GÓMEZ, Ricardo “Urge sanear sistema de justicia: gobierno”, “El Universal”, 27 de noviembre de 2008, <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/164031.html>

“LA GUERRA”, CONCEPTOS DE CLAUSEWITZ Y LAS DIFERENTES GENERACIONES DE GUERRA

Resulta una tarea ardua establecer un concepto único de la guerra. Clausewitz define en su manera más simple a la guerra como “...un acto de fuerza que se lleva a cabo para obligar al adversario a acatar nuestra voluntad”⁴¹. La teoría de Clausewitz incluye una serie de conceptos claves que ayudan a definir de manera amplia la guerra. Incluiremos brevemente algunos de ellos para apoyarnos posteriormente en nuestro análisis. Dado que nuestro objetivo está ligado a la guerra contra el narcotráfico, nos permitiremos agregar en cada punto los hechos relativos a dicho conflicto, facilitando así la tarea final.

- I. El uso de la fuerza: no puede hablarse de guerra sin el uso de la fuerza. Para Clausewitz, la aplicación extrema de la fuerza física es fundamental en la guerra. Posteriormente encontraremos una clasificación de la guerra en la que podemos notar que aun a través del tiempo, la fuerza física siempre está presente con algunas variantes. El uso de la fuerza es un factor clave en toda guerra ya que es ésta la unidad de medida de la importancia de nuestro objetivo: entre más importante sea nuestro objetivo, mayor será la fuerza que imprimiremos en nuestra guerra, así como mayor será la respuesta de nuestro oponente. En la guerra contra el narcotráfico que se libra en México, el uso de la fuerza es evidente, aun si desde siempre el gobierno utilizó la fuerza, nunca hasta ahora se vio una ofensiva tan grande. Por su parte los traficantes de droga han extremizado sus métodos. Desde diciembre de 2006 hasta marzo de 2009, se habían registrado 10 475 ejecuciones relacionadas al crimen organizado: de ellas, sólo el 10 % corresponde a miembros de los 3 niveles de gobierno.⁴² Relativamente los narcotraficantes no hacen mucho daño al gobierno con el número de muertos que han sufrido. Sin embargo debíamos destacar no solo el número de víctimas, sino también los métodos intimidatorios utilizados por los narcotraficantes, ya que han utilizado los medios de comunicación de manera efectiva, dejando cuerpos con mensajes de advertencia, cortando cabezas de sus adversarios y sembrando terror entre la población civil, lo cual genera una imagen de descontrol que perjudica principalmente al gobierno frente a su aliado más importante, la población civil.
- II. Desarmar al enemigo: en el concepto que tomamos inicialmente decíamos que el objetivo es imponer nuestra voluntad; habremos de entender que esa voluntad es contraria a los intereses de nuestro enemigo, y por eso recurrimos al uso extremo de la fuerza. En una lucha, la peor posición en la que se puede encontrar uno es el estado de indefensión total, quedando así imposibilitado para continuar la lucha, llevando así a un rendimiento y un acuerdo a cambio de no ser destruido completamente. Es evidente la intención del gobierno en contra del narcotráfico: miles de traficantes capturados, equipo y drogas decomisadas y la presencia de policías y militares. Es claro que lo que busca el gobierno es debilitar a las organizaciones para retomar el control del territorio.

⁴¹ VON CLAUSEWITZ, Karl, “De la guerra”, Libro 1- Capítulo 1- 2, <http://www.bibliotheka.org/?/ver/13153>

⁴² GONZÁLEZ, María de la Luz, “Suman 10 mil 475 ejecuciones en esta administración: PGR”, El Universal, 25 de marzo 2009, <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/166613.html>

Lo que no resulta claro es la manera en que los narcotraficantes responden: no puede pensarse que busquen destruir por completo la fuerza pública de México, la cual además esta respaldada por Estados Unidos. Sin embargo, aun sin ser del todo claro nos atrevemos a formular una hipótesis: la estrategia de los narcotraficantes no puede ser combatir de frente contra todos los elementos de la fuerza pública, pero pueden combatir directamente a la cabeza, para generalizar el terror y desprestigiar un gobierno. A principios de 2009, se habló fuertemente de que México podría ser un Estado fallido: la afectación de civiles y violación a los derechos humanos en esta guerra han dado como resultado la pérdida de popularidad del presidente y la pérdida en la elecciones de medio mandato.⁴³ Reiteramos que esto es solo una hipótesis, pero al parecer la ofensiva del narcotráfico esta funcionando.

- III. La guerra nunca constituye un hecho aislado ni un golpe insistiendo: la política y la guerra están estrechamente ligadas. La guerra es un instrumento de la política para alcanzar sus objetivos, de tal manera que la guerra no se genera espontáneamente. No es el principio ni el fin, sino un elemento dentro de un juego más grande. En ocasiones, la guerra puede tomar tal magnitud que parecería ser el eje central de la política y que el resto de las cosas ocurren en función de ella, mas no debemos olvidar que aun si la guerra termina, siempre habrá una política después. La guerra no surge de un acto único ni de actos simultáneos; la guerra por lo general se forma por una serie de elementos, entre otros las fuerzas armadas, el país con su territorio y población y sus aliados.
- IV. El combate contra el narcotráfico es tan viejo como el problema mismo: el planes nacionales de desarrollo de todos los presidentes de México en la época moderna incluyen el combate al narcotráfico, mas nunca antes se habló de guerra contra el narcotráfico. Esta guerra se da en medio de la guerra emprendida por el presidente americano George Bush contra el terrorismo, en la búsqueda de la seguridad nacional y el control global. Recordemos que esta lucha contra el narcotráfico se origina principalmente con el plan Mérida, el cual es similar al anterior plan Colombia. Desconocemos lo que pasará con la guerra contra el narcotráfico pero cada vez se destinan más recursos y las opiniones se dividen. La población lleva una participación importante, si bien en un principio apoyaban en un 70 %⁴⁴ y más, hoy la tasa de aprobación esta muy por debajo de eso.⁴⁵
- V. La guerra es un acto político: "*La guerra es la continuación de la política con otros medios.*"⁴⁶ Ésta es tal vez la frase más citada de la obra de Clausewitz; si bien nos abre el panorama del análisis sobre la teoría de la guerra, resultaría incompleta por si misma, ya que si bien es cierto en principio que es una verdad, en la mayoría de los casos, debemos entender que la

⁴³ RESÉNDIZ, Francisco y MEJÍA, José Gerardo "Cambia el mapa político; PRI dominará San Lázaro", El Universal , 6 de julio 2009, <http://www.eluniversal.com.mx/nacio,n/169488.html>

⁴⁴ BUENDÍA, Jorge, "Aprueba 74% intervención del Ejército contra el narco", El Universal, 22 de enero 2007, <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/147688.html>

⁴⁵ BUENDÍA, Jorge y MÁRQUEZ, Javier, "Sólo 25% de mexicanos cree en lucha antinarco", El Universal, 3 de octubre 2008, <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/162750.html>

46 Frases y pensamientos, "Frases de Carl Von Clausewitz", página 2,

http://www.frasesypensamientos.com.ar/autor/carl-von-clausewitz_2.html

guerra es solo una parte integrante de un juego político y de poder. La guerra es entonces una etapa en un proceso mayor.

- a. El objetivo político de guerra (su "*fin político*", según Clausewitz) es rector y determina la aceptabilidad de la guerra y las acciones que la constituyen. El objetivo político determina no sólo el inicio de un conflicto bélico, sino también la intensidad del mismo. Recordemos que la guerra constituye en un primer plano un duelo, por lo tanto existe una relación de interdependencia entre las partes; una requiere de la otra para existir, entre más grande sea nuestro esfuerzo, más grande será la respuesta, entre más grande sea nuestro objetivo político, de igual magnitud será nuestra guerra. Por otra parte, no podemos pensar en la guerra como un juego de cálculos exactos donde podríamos calcular nuestros esfuerzos de manera precisa. El factor humano juega un papel importante: resulta difícil imaginar un gobierno que emprenda una guerra sin el apoyo de sus ciudadanos. También la situación geopolítica puede llevar a interpretar un hecho de diferente manera en dos sociedades distintas o en épocas distintas, así que ningún análisis puede ser completo si se ignora el contexto social en el que se desarrollan los hechos.

El objetivo político de la guerra contra el narcotráfico podría no ser siempre claro, empezando por la seguridad nacional, la relación con los Estados Unidos o una estrategia de Felipe Calderón para ganar aceptación en un país que estaba dividido casi a mitad.

- b. El conductor político debe verificar que las acciones efectuadas durante la guerra no tengan repercusiones negativas al interés nacional. Corresponde a los líderes y a sus organismos asegurar el mínimo impacto negativo en la sociedad que los soporta en su guerra; si bien la sociedad misma apoya a sus fuerzas armadas en el emprendimiento de una guerra, resulta difícil creer que una sociedad se implique en una guerra con el objetivo de perder o de ser dañada. Si la guerra causa daños a la nación, la nación rechazará la guerra, por el contrario una guerra que deja ver resultados rápidamente ganará un mayor soporte. El uso extremo de la fuerza suele llevar consigo excesos propios de la naturaleza humana y consecuencias indeseables.

Este es el caso de México, donde la población y los medios de comunicación denuncian cada día tantas violaciones a los derechos humanos como aciertos en su lucha contra el narcotráfico. Una de las primeras consecuencias es la desaprobación a la guerra contra el narcotráfico, incluso para muchas de las personas más vulnerables, el narcotráfico es un mal necesario: produce empleo, protege a la gente y sobre todo no roba a los pobres.⁴⁷ Es difícil pelear contra un enemigo tan fuerte como la cultura misma y el narcotráfico ha sembrado su propia cultura que ahora le da frutos contra un gobierno que comete errores graves en contra de la población civil.

- c. La victoria militar y las acciones militares durante la guerra deben ser políticamente aceptables, considerando que el propósito de la guerra reside en la paz posterior.

⁴⁷ Opiniones expresadas por personas de la localidad de Culiacán, México, uno de los lugares donde más se ha vivido el problema del narcotráfico. Debemos aclarar que la opinión viene de personas de bajo nivel académico, mas refleja un sentimiento compartido por otros ciudadanos.

En México se ha hablado mucho sobre la pérdida de la soberanía al aceptar el apoyo de Estados Unidos en la guerra contra el narcotráfico: se teme de una intervención militar al menos en el área de la frontera norte, de una subordinación a sus intereses, lo cual llevaría consigo consecuencias irremediables a largo plazo. Por parte de los narcotraficantes no podemos afirmar que piensen en el futuro, aun cuando existe un cierto orden, porque la cabeza o los líderes suelen cambiar y, con ellos, la imagen del grupo.

- d. Las imposiciones del nivel político al nivel militar delimitan el área de aceptabilidad de empleo de la herramienta militar y constituyen, más que "*interferencias*", las exigencias que le dan sentido a la acción militar, ya que ninguna estrategia se satisface a sí misma.

La guerra contra el narcotráfico es un poco difícil de encuadrar con todos los conceptos de Clausewitz, en principio por que en su tiempo hubiese resultado difícil pensar en una guerra donde no hay más que un ejército formal en contra de un enemigo difícil de determinar. Es seguro que el ejército y las fuerzas armadas siguen los lineamientos marcados desde el gobierno federal, pero en el caso de los narcotraficantes, los lineamientos no parecen ser claros, o al menos no son conocidos.

Existen diferentes teorías posteriores a Clausewitz para clasificar la guerra, de acuerdo a diferentes puntos de vista. Una de las más aceptadas es la propuesta por el militar estadounidense William Lind, la cual clasifica históricamente a la guerra en cuatro generaciones, cada una con sus elementos particulares que la definen.

La primera generación se inicia con el uso de las armas de fuego y el monopolio del Estado sobre la guerra. De manera general, la teoría clásica de Clausewitz habla de la guerra como una actividad entre naciones o entre pueblos: se podría pensar que sólo el Estado tendría este derecho, ya que en principio sólo el Estado tiene el derecho al uso de la fuerza, pero debemos entender que la guerra es un fenómeno humano y como tal, evoluciona con la evolución humana. Actualmente el uso de la fuerza se ha propagado, e incluso se encuentra el uso de la fuerza de la población contra su propio gobierno. Las estructuras sociales han evolucionado y con ello las formas de sus conflictos.

En la segunda generación encontramos la industrialización y mecanización de la guerra: existe un mayor profesionalismo en la guerra con ataques y objetivos más claros.

La tercera generación, fue la llamada guerra relámpago, utilizada por Alemania en la Segunda Guerra Mundial. En esta clase de guerra, el arma principal es la sorpresa, la cual permite al atacante dejar al enemigo en una posición de indefensión para elaborar un ataque o una respuesta adecuada.

La cuarta generación,

“es una denominación dentro de la doctrina militar **estadounidense** que comprende a la **Guerra de guerrillas**, la **Guerra asimétrica**, la **Guerra de baja intensidad**, la **Guerra Sucia**, el **Terrorismo de Estado** u **operaciones similares** y

encubiertas, la **Guerra popular**, la **Guerra civil**, el **Terrorismo** y el **Contraterrorismo**, además de la **Propaganda**, en combinación con estrategias no convencionales de combate que incluyen la **Cibernética**, la **Población civil** y la **Política**. En este tipo de guerras no hay enfrentamiento entre ejércitos regulares ni necesariamente entre **Estados**, sino entre un Estado y grupos violentos o mayormente entre grupos violentos de naturaleza política, económica, religiosa o étnica".⁴⁸

De manera general esta clase de guerra comprende la mayor parte de los conflictos modernos, a través de medios modernos.⁴⁹

Uno de los hechos más sobresalientes en esta nueva generación de guerras es la ausencia parcial o total del Estado, dando lugar a guerras que en otros tiempos podrían haber sido impensables, y que incluso de manera estricta en la teoría de Clausewitz no pueden ser contempladas. En el caso de México, podríamos situar la guerra contra el narcotráfico dentro de ellas: es una guerra poco convencional, donde interviene el Estado mexicano apoyado por el norteamericano, donde se utiliza la violencia, el terrorismo, los medios de comunicación y sobre todo a la sociedad civil. Podríamos definir ésta como una guerra asimétrica, donde las partes que se enfrentan son de proporciones muy diferentes en el plano militar y político, lo que lleva a utilizar medios poco convencionales.

Si bien cada uno de los oponentes cuenta con cerca de 300 000 elementos, y que los narcotraficantes parecen portar mejor armamento que los militares, también hay que considerar que no todos los narcotraficantes pertenecen al mismo grupo, y que pelean una guerra entre sí. En México existen al menos 5 bandas de narcotraficantes que se disputan el territorio, lo cual los debilita.

LA TRINIDAD, CONCLUSIÓN DE CLAUSEWITZ

Dedicamos una sección de este trabajo al modelo trinitario de Clausewitz, ya que este constituye la mejor aproximación de la definición de la naturaleza de la guerra. La trinidad constituye un modelo sorprendentemente sencillo para concluir una teoría tan completa y compleja. Este modelo emplea tres fuerzas morales asociadas a tres actores que definen el carácter de cada guerra.

"...la guerra [...] en relación a sus tendencias dominantes constituye una maravillosa trinidad, compuesta del poder primordial de sus elementos, del odio y la enemistad que pueden mirarse como un ciego impulso de la naturaleza; de la caprichosa influencia de la probabilidad y del azar, que la convierten en una

⁴⁸ WILLIAM, S. Lind, "Understanding Fourth Generation War", AntiWar.com, 15 de enero, 2004, <http://antiwar.com/lind/index.php?articleid=1702>

⁴⁹ BONAVERA, Pablo y NIEVAS, Fabián, "Las nuevas formas de la guerra, sus doctrinas y su impacto sobre los derechos humanos", Fermentum, Revista Venezolana de Sociología y Antropología, vol. 16, número 46, pp. 355-371, 2006, <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=70504605&iCveNum=5846>

libre actividad del alma; y de la subordinada naturaleza de un instrumento político, por la que recae puramente en el campo del raciocinio."⁵⁰

Los tres elementos antes mencionados, son en su modo más simple, la base de todas las guerras; si bien pudiesen eventualmente existir otros, no serían de todas las guerras, sino más bien factores particulares de cada conflicto.

a. LA PASIÓN. EL ODIO Y LA ENEMISTAD.

Clausewitz menciona y desarrolla dentro de su teoría la importancia del sentimiento hostil y de la intención hostil: no se concibe la existencia de la intención hostil sin un sentimiento hostil, es solo el primero que constituye parte de la guerra, ya que un sentimiento hostil, no siempre lleva a los actos. Debe entenderse que este sentimiento hostil es propio de los pueblos, aun si la intención hostil es llevada a cabo por sus ejércitos. Resulta difícil concebir una guerra que no sea soportada en el fondo por un odio o enemistad profundo de parte del pueblo, el cual debe expresar su apoyo a las acciones bélicas extremas de sus gobernantes.

Hemos abundado en lo que respecta a la intención hostil; mencionábamos anteriormente el desplazamiento del ejército y otros grupos policíacos, así como por otra parte los ejecutados y acciones de intimidación por los narcotraficantes, lo cual nos permite observar que hay una intención hostil de ambas partes.

El sentimiento hostil es un poco más difícil de encontrar, pero podemos basarnos en la desaprobación general de la población hacia el narcotráfico y en el apoyo que expresan en la lucha contra estos. En enero 2007, en medio de controversias sobre la conveniencia de la participación del ejército en los operativos de control, 74 %⁵¹ de la población expresó estar de acuerdo, mientras que en 2008, solo 25 %⁵² aprobó las acciones contra el narco. Sin embargo como antes lo mencionamos, los errores y la influencia de los medios han llevado a hacer caer la popularidad del presidente Calderón.

b. EL VALOR. LAS FUERZAS ARMADAS.

“...La guerra no es mas que un duelo en una escala mas amplia...La guerra constituye por lo tanto, un acto de fuerza que se lleva a cabo para obligar al adversario a acatar nuestra voluntad.”⁵³ En principio la guerra es un duelo; el objetivo primordial de la guerra es abatir al enemigo, llevarlo a un desarme total, y para ello se cuenta con dos elementos fundamentales, la capacidad militar y la fuerza de voluntad. La capacidad militar es relativamente cuantificable y se puede medir el esfuerzo que se desea imprimir en la acción bélica; debemos esperar que la respuesta sea consecuente. Sin embargo la voluntad, el valor y la destreza de los combatientes pueden estar íntimamente ligados, lo cual puede resultar un factor determinante durante la guerra. Si bien

⁵⁰ VON CLAUSEWITZ, Karl, “De la guerra”, Libro 1- Capitulo 1- 28, <http://www.bibliotheka.org/?/ver/13153>

⁵¹ BUENDÍA, Jorge , “Aprueba 74% intervención del Ejército contra el narco”, El Universal, 22 de enero 2007, <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/147688.html>

⁵² BUENDÍA, Jorge y MÁRQUEZ, Javier , “Sólo 25% de mexicanos cree en lucha antinarco”, 3 de octubre 2008, <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/162750.html>

⁵³ VON CLAUSEWITZ, Karl “De la guerra”, Libro 1-Capitulo1-3, <http://www.bibliotheka.org/?/ver/13153>

estos no son cuantificables, constituyen un margen de error a los cálculos que se pudiesen hacer en base a la capacidad militar conocida: cuanto mayor sea el valor y la osadía, mayor será la brecha entre los cálculos exactos del poderío militar.

La guerra como un duelo nos lleva a una interrelación de las partes, donde cada una de ellas justifica la existencia y el accionar de la otra; al emprender una ofensiva se espera adquirir una ventaja sobre nuestro oponente, pero por muy grande que sea la ventaja, para que esto constituya una guerra debe existir una respuesta de nuestra contraparte, de tal manera que el duelo se convierte en ofensivas mutuas.

En el caso de la guerra contra el narcotráfico, las ofensivas del gobierno han dado como resultado la captura de algunos de los principales traficantes, debilitando así la estructura de los grupos delictivos. Como lo mencionábamos anteriormente, al tratarse de una guerra asimétrica, los narcotraficantes que se encuentran en una clara desventaja para accionar en contra del gobierno, recurren a métodos poco convencionales como el terrorismo y la intimidación asesinando a sus oponentes de manera salvaje. Como lo ha dicho Napoleón Bonaparte, “la guerra es el negocio de los bárbaros”.

C. RAZÓN. EL FIN POLÍTICO DE LA GUERRA

Mencionamos anteriormente que la guerra no existe por si misma, ni se crea de manera espontánea: si así fuese, su existencia estaría más ligada a un juego por diversión o pasatiempo. La guerra forma parte de un objetivo más amplio, no es principio ni el fin, es solo un medio utilizado por la política para alcanzar objetivos más grandes. De tal manera que la política siempre dictará las directrices de la guerra y no al contrario, aun cuando en ciertos casos la guerra constituye un medio tan poderoso que puede llevar en un momento dado a cambiar o a modificar el objetivo inicial.

“Lo que resulta peculiar en la guerra guarda relación con el carácter igualmente peculiar de los medios que utiliza. El arte de la guerra en general y el jefe que la conduce en cada caso particular, pueden determinar que las tendencias y los planes políticos no encierren ninguna compatibilidad con estos medios.”⁵⁴

Podría resultar confusa como idea pensar que la guerra y la política que la generan no tengan una relación directa, si bien la guerra es un instrumento de la política no es necesariamente el único, el último o el más importante.

Anteriormente citamos las causas políticas de la guerra contra el narcotráfico, entre ellas y la que debería ser la más importante, la seguridad nacional, la relación con los Estados Unidos, recuperar la deteriorada imagen de México en el extranjero y una finalmente podría ser ganar el apoyo de la población.

Si bien es cierto la seguridad nacional siempre ha sido un tema importante, el tema no parecía tan importante durante la campaña electoral de Calderón quien se concentró más en objetivos económicos y generación de empleo.

⁵⁴ VON CLAUSEWITZ, Karl, “De la guerra”, Libro 1-Capitulo1-24, <http://www.bibliotheka.org/?/ver/13153>

La relación bilateral con los Estados Unidos se vio dañada durante los inicios de la guerra contra el terrorismo, donde México prefirió mantenerse al margen y no apoyar al gobierno norteamericano en su guerra, además de la excelente relación que se generó entre Estados Unidos con Colombia a raíz del plan Colombia. Estos son algunos de los elementos que nos llevan a pensar que México buscaría beneficiarse en el plano bilateral con el plan Mérida y al mismo tiempo recuperar la imagen tan dañada en la comunidad internacional, ya que no podemos pasar por alto que Estados Unidos es el principal socio comercial de México.

Por último, la hipótesis de que todo haya sido en función de un difícil comienzo de mandato presidencial, en una elección donde Calderón ganó por un margen apenas mayor al 0.5 % con respecto a su principal adversario.⁵⁵ Con un proceso que retardó la causa de las impugnaciones y una toma de posesión marcada por el desacuerdo, Felipe Calderón tomó el cargo con apenas la tercera parte del voto popular, y un congreso fuertemente dividido, lo que lo posicionaba muy débil para gobernar.

Sin haber dado señas claras de que la seguridad fuese su objetivo principal, decidió movilizar al ejército en coordinación con otros mandos policiales dando origen a la guerra contra el narcotráfico, la cual ha venido a marcar su presidencia.

Podrían existir otros elementos importantes para cada guerra, como la economía y la geografía, pero estos seguirían siendo de carácter particular.

CONCLUSIÓN

El presente estudio representó un reto complejo al intentar incluir un conflicto tan actual con una de las teorías más clásicas. Si bien la teoría de Clausewitz es un tratado analítico filosófico sobre la guerra con una vigencia que ha logrado trascender en el tiempo, en la actualidad resulta necesario hacer algunas adaptaciones a los conceptos para ubicarse dentro de ellos.

Uno de estos casos, es el término de fuerzas armadas o fuerza militar. Si lo vemos desde un punto de vista estricto, estaríamos hablando sólo de un ejército nacional, de un ejército formal en el cual no cabría la posibilidad de incluir las guerras civiles ni otra clase de guerras, como la guerra contra el terrorismo o la guerra contra el narcotráfico.

Un elemento más de las adaptaciones necesarias es el uso de la violencia: en la época de las guerras napoleónicas no podía ser concebida otra clase de violencia que la violencia física, la agresión directa, la que busca destruir al enemigo total o parcialmente. En la actualidad las guerras siguen utilizando esta clase de violencia, pero más y más encontramos medios poco convencionales para acabar con nuestros enemigos. La prueba podría ser los atentados terroristas en España, un ataque contra la población civil, no contra el gobierno directamente, lo cual tuvo como consecuencia un voto de castigo al partido en el poder y un cambio drástico en la política de intervención de España.

55 "Elecciones en México 2006", http://www.josecontreras.net/mexico/Politica/Elecciones_en_Mexico_2006.htm

En el caso de México pasa algo similar: si bien la guerra contra el narcotráfico sigue siendo aceptada por la población, las campañas para desacreditar el liderazgo del presidente y los excesos cometidos por las fuerzas armadas han rendido frutos al haber perdido las elecciones de medio mandato y encontrarse con un congreso dominado por sus oponentes. Aun en el más catastrófico de los escenarios, el narcotráfico no podría llegar a acabar con las fuerzas públicas, pero sí podría producir un cambio de líder y un cambio de política de seguridad.

Por último, el objetivo político de la guerra: hemos hablado de diferentes hipótesis, las cuales en realidad podrían pasar a segundo término, ya que como muchas otras cosas en la política quedarán a la interpretación y buen juicio de cada quien, pero lo que queda claro es que la guerra contra el narcotráfico es sólo parte de objetivos mayores, y que incluso el mismo narcotráfico, no es un problema único de México o América latina.

Concluimos afirmando que la guerra contra el narcotráfico que se libra en México, constituye una verdadera guerra a la luz de la teoría de Clausewitz; es verdad que para ello hemos tenido que contornear un poco los conceptos para adaptarlos a la guerra moderna, pero no podemos creer que si la guerra es el resultado de actos humanos esta deba ser analizada con conceptos rígidos.

BIBLIOGRAFÍA:

BBC Mundo, "México: guerra al narcotráfico", 12 de diciembre 2006,

http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_6171000/6171017.stm

BONAVENA, Pablo y NIEVAS, Fabián, "Las nuevas formas de la guerra, sus doctrinas y su impacto sobre los derechos humanos", Fermentum, Revista Venezolana de Sociología y Antropología, vol. 16, número 46, pp. 355-371, 2006,

<http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=70504605&iCveNum=5846>

BUENDÍA, Jorge, "Aprueba 74 % intervención del Ejército contra el narco", El Universal, 22 de enero 2007, <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/147688.html>

BUENDÍA, Jorge y MÁRQUEZ, Javier, "Sólo 25 % de mexicanos cree en lucha antinarco", El Universal, 3 de octubre 2008, <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/162750.html>

CARLSEN, Laura, "¿Guerra contra el narcotráfico o la militarización de México?", Esta Semana en las Américas, 7 de julio 2007, <http://americas.irc-online.org/pdf/columns/0707militarization-esp.pdf>

CLAUSEWITZ, Karl Von, "De la guerra", 1832, <http://www.bibliotheka.org/?/ver/13153>

"Elecciones en México 2006",

http://www.joseacontreras.net/mexico/Politica/Elecciones_en_Mexico_2006.htm

FAZIO, Carlos, "El Plan México: militarización, daños colaterales y soberanía", La Jornada, 21 de agosto 2007,

<http://www.jornada.unam.mx/2007/08/21/index.php?section=opinion&article=012a1pol>

Frases y Pensamientos, "Frases de Carl Von Clausewitz",

http://www.frasesypensamientos.com.ar/autor/carl-von-clausewitz_2.html

GONZÁLEZ, María de la Luz, "Suman 10 mil 475 ejecuciones en esta administración: PGR", El Universal, 25 de marzo 2009, <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/166613.html>

LAROUCHE, Lyndon, "Narcotráfico, SA. La Nueva Guerra del Opio", The New Benjamin Franklin House, Nueva York, 1985, <http://www.scribd.com/doc/14089170/Lyndon-LaRouche-Narcotrafico-SA-Dope-Inc-en-Espanol-Libro-Prohibido-en-Venezuela-Por-El-Grupo-Cisneros-ODC>

LIND, William S., "Understanding Fourth Generation War", AntiWar.com, 15 de enero 2004,

<http://antiwar.com/lind/index.php?articleid=1702>

RAMOS, Jorge y GÓMEZ, Ricardo, "Urge sanear sistema de justicia: gobierno", El Universal, 27 de noviembre 2008, <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/169488.html>

RESÉNDIZ, Francisco y MEJÍA, José Gerardo, "Cambia el mapa político; PRI dominará San Lázaro", El Universal, 6 de julio 2009, <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/169488.html>

RIONDA RAMÍREZ, Jorge Isauro, "Historia de la modernidad en México, siglos XIX - XX", 2009, <http://www.eumed.net/libros/2009b/535/index.htm>

Doctorado

Intereses del Reino Unido de la Gran Bretaña sobre los Territorios de las Islas Malvinas, Georgias del Sur (San Pedro) y Sandwich del Sur.

Licda. Laura Marcela de la Fuente⁵⁶

RESUMEN:

Los intereses del Reino Unido en el océano Atlántico sudoccidental han sido persistentes a lo largo de los siglos. El significado geoestratégico de estos espacios tuvo características propias del contexto mundial de la época en curso. En el área considerada se produce la interacción de los aspectos del análisis geográfico: el *lugar* (recursos naturales oceánicos y del subsuelo oceánico), y la *posición* (la intersección de los océanos Atlántico, Pacífico e Índico, corredor ineludible para el tránsito marítimo de ciertos tipos de buques y alternativa de paso). A su vez, al evaluar estos

⁵⁶ Licenciada en Geografía (Universidad de Lujan), Maestranda en Inteligencia Estratégica Nacional (UNLP), lauramdela@yahoo.com.ar

aspectos en términos de Fernand Braudel, es decir, en los periodos de tiempo pertenecientes a la *corta y larga duración*, podemos explicar el sostenimiento del interés del Reino Unido sobre los espacios insulares en controversia. Mientras las islas Malvinas, Georgias y Sándwich del Sur cumplan una función estratégica para el Reino Unido, o para sus países aliados, las negociaciones por la restitución de la soberanía a nuestro país continuarán estancadas.

PALABRAS CLAVE:

Intereses geoestratégicos; espacio periantártico; presencia británica; control del tránsito marítimo.

Este trabajo ha sido presentado en el marco del Seminario sobre las Islas Malvinas, Georgias del Sur (San Pedro) y Sandwich del Sur dictado por el Dr. Alfredo Bruno Bologna como parte de los cursos de doctorado que dicta la Universidad Nacional de La Plata

INTRODUCCIÓN

El Seminario sobre las Islas Malvinas, Georgias del Sur (San Pedro) y Sandwich del Sur fue desarrollado revisando y evaluando los principales acontecimientos que se suscitaron respecto de su descubrimiento y ocupación, como así también discutiendo las distintas posiciones de los Estados actores en cuanto a la posesión de las islas.

Los reclamos de soberanía sobre las islas efectuados por la República Argentina ante la comunidad internacional se basan en la *ocupación efectiva sostenida* en el tiempo por la corona española, y posteriormente la continuidad de dicha ocupación con autoridades legítimamente constituidas de la colonia independizada.

El Reino Unido de la Gran Bretaña sostiene hasta el presente que sus expediciones al océano Atlántico Sur fueron las descubridoras de las islas, pero este argumento no constituye de por sí un precedente válido para los reclamos de soberanía, ya que en primer lugar jurídicamente se trata de un título imperfecto, y en segundo lugar debe haber ocupación a continuación de tal descubrimiento y en este caso no la hubo. Actualmente el Reino Unido invoca la *ocupación pacífica y efectiva* por más de un siglo y medio con la consecuente *prescripción* (según Gran Bretaña) de los derechos soberanos de Argentina. Es imposible dejar de mencionar que la ocupación efectiva invocada por parte de Gran Bretaña fue lograda por la usurpación del territorio de las islas en 1833. Por otra parte, en un contexto de *descolonización* que caracterizó la década de 1960, Gran Bretaña ha intentado instalar un nuevo argumento en el marco de la Organización de las Naciones Unidas. La cuestión en torno al litigio por las islas Malvinas se encaminaba a ser tratada en 1962 como un caso en el Comité Especial de Descolonización, invocando el *derecho de autodeterminación de los pueblos*. Sin embargo en 1964 en el Comité de Descolonización se reconoce una controversia respecto de la soberanía en las islas entre Argentina y Gran Bretaña, y finalmente en 1965 la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante la aprobación de la resolución 2065 sin ningún voto en contra reconoce la disputa, y recomienda proseguir las negociaciones en un Comité Especial, de manera que se invita a los gobiernos a continuar con las negociaciones y encontrar una solución.

El enfoque referido a las disputas por la soberanía sobre las islas, desde el cual se aborda a menudo la cuestión, puede llevarnos a muy interesantes planteos, sin embargo, no contempla un interrogante que es a la vez simple y útil para proponer una perspectiva alternativa al presente trabajo. El Reino de Gran Bretaña a partir del siglo XVIII consideró de interés la ocupación y colonización de un grupo de islas del Atlántico Sur, cuyas características naturales eran en principio adversas para la instalación humana, y cuyos recursos terrestres resultaban bastante escasos, ¿por qué desde el siglo XVIII y hasta la actualidad el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte sostuvo el interés por mantener las posesiones de las islas Malvinas, Georgias del Sur y Sándwich del Sur? Y considerando el paso de los siglos y la evolución del contexto internacional ¿cómo fueron evolucionando dichos intereses desde la usurpación de las islas?

Las respuestas *a priori* a los interrogantes planteados se encuentran relacionadas con los episodios de las disputas por la hegemonía mundial, como así también se vinculan con el papel que han

jugado las islas y los espacios marítimos adyacentes, a partir del incremento del tráfico marítimo en la zona del océano Atlántico Sur y de la intensiva explotación de los recursos marinos en torno a las islas.

LA VALORACIÓN DEL LUGAR Y LA POSICIÓN

Las unidades geográficas tienen propiedades que le otorgan un interés particular a los elementos del espacio terrestre, pero la función social de tales elementos en el espacio tiene un valor adicional que a menudo se convierte en el factor de mayor relevancia. La evaluación de la interacción entre el *lugar* y la *posición* es el principal método del que se vale el *análisis geográfico*, pues según el geógrafo Olivier Dollfus esta estimación “... lleva al reconocimiento de los sistemas que organizan el espacio.”⁵⁷

Las islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur, ocupan un *lugar*: se encuentran localizadas en el sector sur del Océano Atlántico, emplazadas “... en el anillo marítimo austral de las tormentas ... es un típico clima frío oceánico, ... el archipiélago se halla un poco más al norte de la latitud del paso más frecuente de los centros ciclónicos australes”⁵⁸. Su relieve es maduro, es decir erosionado, con formas onduladas suaves, y las islas componen el “... único asomo de tierras frente al dilatado litoral argentino”⁵⁹. “El rasgo fundamental del aspecto fitogeográfico de las Malvinas es su absoluta carencia de árboles silvestres, cuya monotonía no es interrumpida siquiera por arbustos de talla.”⁶⁰

Estas propiedades de *lugar* de las islas, evidentemente desfavorables, se completan con la fauna terrestre y marina. Por lo que respecta a tierra firme, el único animal autóctono relativamente grande que se observó en las islas fue un zorro-lobo denominado “warrah”, y varias especies de aves pertenecientes al dominio antártico⁶¹. En contraste, la fauna marina en sus costas es la única excepción: varias especies de pingüinos, focas, leopardo de mar, lobos y leones marinos, todos ellos relacionados con los mares antárticos, que tomaban a este archipiélago como una de sus escalas preferidas⁶².

Durante los siglos XVIII y XIX la fauna marina costera le daba a las islas un rol de importancia en cuanto a fuente de insumos por ser sumamente rica. Los productos derivados de las especies marinas que se encontraban en las islas eran codiciados por la población europea, ya que después de años de explotación intensiva en el hemisferio norte se alentó “... a buscar sus equivalentes en los mares australes”⁶³, como ser: pieles, grasa, aceites y sebo.

La caza y la pesca de especies de los más variados tamaños atrajeron a estas latitudes a cientos de barcos de caza. Es interesante resaltar el incidente que se documenta en 1831 en aguas

⁵⁷ DOLLFUS (1978). Pág. 18.

⁵⁸ DAUS (s/d). Pág. 39.

⁵⁹ *Ibidem*. Pág. 12.

⁶⁰ *Ibidem*. Pág. 49.

⁶¹ *Ibidem*. Pág. 52.

⁶² *Ibidem*. Pág. 55.

⁶³ BRAILOVSKY y FOGUELMAN (1997). Pág. 126.

adyacentes a las islas Malvinas, que ya integraban el territorio independizado de España. En aquel año el primer gobernador político y militar de las islas, Luis Vernet, apresa a “embarcaciones norteamericanas que pescaban en la zona sin autorización de los funcionarios argentinos”⁶⁴. Este suceso fue respondido con un ataque de un buque de guerra norteamericano que destruyó a la población de Puerto Luis allí instalada. El gobierno independiente reclamó por vía diplomática, pero no obtuvo una respuesta por parte de los Estados Unidos de Norteamérica.

Los recursos vivos del Atlántico Sur fueron sumamente abundantes. Según comentan Elio Brailovsky y Dina Foguelman en su texto, entre 1820 y 1822, solamente en las Shetland se registra la presencia de 91 barcos de caza. Y en 1820 se registran “... 50 buques ingleses y norteamericanos ocupándose de la caza de afibios...”⁶⁵; pero para mediados del siglo XIX el recurso faunístico costero ya estaba agotándose⁶⁶, sólo la pesca continuó siendo un elemento valioso por su cantidad y aprovechamiento.

Las islas del Atlántico Sur tuvieron además por aquellos años un rol destacado en relación al dominio de los espacios marítimos que les circundaban. Como otros puntos estratégicos, fueron el escenario de las disputas por la hegemonía mundial entre Francia e Inglaterra en el siglo XVIII. Las potencias coloniales ya habían extendido sus dominios a lo largo de las principales rutas marítimas de la época, fueran éstos territorios insulares o puntos destacados de la costa, que para ese entonces constituían excelentes posiciones de defensa y abastecimiento.

Una serie de acontecimientos documentados en torno a las Islas Malvinas dan cuenta de la situación geopolítica internacional de la época. El 5 de abril de 1764, Luis Antonio de Bougainville, desembarca en una de las islas y hace ocupación de ellas en nombre del rey de Francia. El 23 de enero del siguiente año, John Byron, y el 8 de enero de 1766 John Mac Bride, desembarcan en otra de las islas del archipiélago y proclaman la legítima posesión de ellas por parte de la corona de la Gran Bretaña. Las dos potencias disputaban el liderazgo mundial en los aspectos económico, militar y político⁶⁷, y estos hechos relatados que se registraron en torno a las islas, dejan entrever el contexto de disputa de la época. Esta lucha había comenzado en las últimas décadas del siglo XVII, cuando Europa occidental comienza a salir del largo estancamiento económico del siglo XV.

El reino de España comenzaba a quedar relegado en la disputa por el poder mundial, aunque obtiene un logro que invocamos actualmente en los reclamos de soberanía sobre las islas Malvinas. El rey de Francia, Luis XV, reconoce el legítimo derecho del reino de España a ocupar las islas y las restituye en abril de 1767. Entonces toma posesión por el reino de España Felipe Ruiz Puente y el mismo Luis de Bougainville al hacer abandono de Puerto Luis relata:

El primero de abril entregué nuestro establecimiento a los españoles, que tomaron posesión de él enarbolando la bandera de España, que desde tierra y de los navíos saludaron con veintiún cañonazos a la salida y a la puesta del sol. Yo

⁶⁴ BOLOGNA (1992). Pág. 21

⁶⁵ BRAILOVSKY y FOGUELMAN (1997). Pág.127.

⁶⁶ Cf. BRAILOVSKY (1997). Pps. 127, 130.

⁶⁷ Cf. WALLESTEIN (2007). Pág 209.

había leído a los franceses habitantes de esta colonia naciente, una carta del Rey, por la que S.M. les permitía quedar allí bajo el dominio del Rey Católico [...] Cuando entregué el establecimiento a los españoles, todos los gastos, especialmente algunos que habían sido hechos hasta el primero de abril de 1767, ascendían a 603.000 libras [...]Habiendo reconocido Francia el derecho de S.M. Católica sobre las Malvinas, el Rey de España, por un principio de derecho público, conocido de todo el mundo, no debía ningún reembolso de estos gastos. Sin embargo, como adquiriría los navíos, bateles, mercancías, armas, municiones de guerra y de boca que componían nuestro establecimiento, este monarca, tan justo como generoso, ha querido reembolsarnos de nuestros adelantos, y la suma supradicha nos ha sido entregada por sus tesoreros, parte en París, y el resto en Buenos Aires.⁶⁸

El reino de España, pese a la decadencia de su liderazgo también consigue que los británicos se retiren de las islas, desaloja por la fuerza en 1770 a la colonia instalada en Puerto Egmont, aunque luego se la restituye gracias a la mediación francesa. Pero finalmente en 1774 España obtiene un logro apreciable, ya que los británicos abandonaron pacíficamente aquella instalación, como detalle cabe mencionar la colocación de una placa recordatoria expresando (según el Reino Unido) el derecho y la propiedad de las islas de la Sagrada Majestadde Jorge III⁶⁹.

Las dos potencias que tomaban la delantera por el dominio de los territorios marítimos de ultramar no lo hacían en igualdad de condiciones. Francia había quedado debilitada al finalizar la Guerra de los Siete Años con la firma del Tratado de Paris en 1763, y su debilidad ante Gran Bretaña se tradujo en la pérdida de la mayor parte de sus posesiones coloniales. Gran Bretaña en cambio, emergió victoriosa “con una mejor posición relativa a ultramar”⁷⁰, y vio incrementado su poder mundial como potencia económica y militar, en particular naval. Las conquistas coloniales británicas más importantes datan de esta época⁷¹, esto explica en parte que ante los litigios con otros reinos por el control de territorios haya logrado en la mayoría de las oportunidades imponer su voluntad, si era necesario por la fuerza, sobre todo respecto del dominio de los mares.

Gran Bretaña ha sido uno de los actores principales en la expansión de la economía capitalista mundial desde el siglo XVI. Esta acumulación sostenida de capital cuyas bases fueron la mayor productividad y la aplicación de nuevas técnicas en la navegación, sumadas a las características de una sociedad marítima⁷², tuvieron como consecuencia que el Reino de Gran Bretaña se haya expandido y consolidado en una posición ventajosa sobre otras potencias. Como lo hicieron otros

⁶⁸ BOUGAINVILLE, citado en: DANERO (s/d). Pps. 86-87.

⁶⁹ Cf. BOLOGNA (1992). Pág. 19.

⁷⁰ WALLERSTEIN (1998). Pág. 97

⁷¹ India 1757, Canadá 1762, Senegal 1763.

⁷² Según Henri Pirenne los pueblos marítimos son el tipo más evolucionado de civilización “siempre que el mar sea para ellos una puerta abierta al océano y no un frontera que les separe del mundo exterior”. Cf. VICENS VIVES, J. (1972).

núcleos oceánicos, el Reino Unido siempre ha pretendido la búsqueda de un *hinterland*, es decir, se fue expandiendo a lo largo de las rutas de comercio creando colonias de ultramar⁷³.

Por lo tanto, los acontecimientos relacionados con la disputa por la posesión de las islas Malvinas pueden ser inscriptos en la necesidad británica de contar con puntos de escala estratégicos en las etapas de expansión colonial, con el objetivo final de integrar los territorios dominados al mercado mundial de bienes, sea como fuente de insumos o como mercado de consumo de los bienes manufacturados en Gran Bretaña.

En el lapso 1714-1739, Gran Bretaña como potencia hegemónica “ha dominado los mares y ha concentrado los más importantes sectores económicos”⁷⁴. Este liderazgo mundial volvería a repetirse en el periodo que transcurre entre 1816 y 1849, en un nuevo ciclo de expansión económica con Gran Bretaña como líder del desarrollo industrial en las colonias ya consolidadas.

Los acontecimientos en torno al descubrimiento, ocupación, usurpación y conflicto en las islas Malvinas cobran así un sentido que trasciende el ámbito local o regional en las discusiones sobre la disputa de la soberanía. Cuando los acontecimientos de aquella historia que Fernand Braudel denomina “episódica”⁷⁵ no se consideran en un contexto explicativo más amplio se convierten en “polvo”⁷⁶, ya que “las duraciones que distinguimos son solidarias unas de otras...”⁷⁷. Los hechos históricos pueden entonces considerarse contenidos en ciclos, y estos ciclos a su vez, se explican cuando se tiene una perspectiva más abarcadora de los períodos de tiempo, es decir, cuando se observan rasgos comunes o estructuras de larga vida, que denomina tiempos de *larga duración*.

La estructura que propongo para explicar por qué Gran Bretaña aun conserva el interés por estas islas del Atlántico Sur es una estructura compleja, en la que interaccionan varios aspectos. En primer lugar las propiedades de *lugar* de las islas, como territorio propicio para obtener de él ciertos recursos, que en cada ciclo fueron tomando las características de acuerdo a las necesidades de la potencia colonial y las posibilidades de su explotación. En segundo lugar las propiedades de *posición*, pues desde las islas se puede ejercer un control sobre la ruta del Cabo de Hornos y sobre el continente antártico, dado que las islas constituyen un emplazamiento cercano para arribar al continente austral. Y a estos dos aspectos pretendo sumar aquellos cambios que pertenecen propiamente al periodo de tiempo en el cual se evalúan las propiedades de lugar y posición.

OTROS ELEMENTOS PARA VALORAR

Los intereses geoestratégicos de Gran Bretaña para sostener su dominio colonial se remontan a los primeros años del siglo XIX, y están relacionados con el dominio de los territorios marítimos de

⁷³ Ibidem. Pág 224.

⁷⁴ BOSWELL (1995).

⁷⁵ Es decir, el tiempo *corto*, “... el tiempo por excelencia del cronista, del periodista”. BRAUDEL (1984). Pág. 65.

⁷⁶ WALLERSTEIN (2007). Wallerstein cita el término *polvo* entre comillas, y lo toma textualmente de Fernand Braudel, de su libro *El Mediterráneo y el mundo mediterráneo en la época de Felipe II*. 2 Vol. Pág. 223.

⁷⁷ BRAUDEL, (1984). Pág 98.

ultramar. Gran Bretaña ya se había constituido como una potencia naval en el siglo XVIII y en la nueva etapa de su evolución como potencia mundial en la producción y el comercio de manufacturas necesitaba vincularse con sus colonias, de manera que el control de puntos estratégicos a lo largo de las rutas más importantes fueron fundamentales en su proceso de expansión y el mantenimiento de sus posesiones. Wallerstein cita en su texto un comentario que nos ilustra sobre este punto, relacionado directamente con la victoria británica sobre Francia por la posesión de las islas: "... Choiseul fue depuesto en 1770, cuando estaba dispuesto a arriesgar una nueva guerra en lugar de ceder las Malvinas a Gran Bretaña, dado que esas islas controlaban el acceso a los estrechos de Magallanes y al Cabo de Hornos"⁷⁸. Esta tensión entre Francia y Gran Bretaña revela la importancia del mantenimiento de estos territorios, pues significaba tener el dominio del punto de control de la puerta al espacio marítimo que vincula los océanos Atlántico y Pacífico principalmente, y del océano Índico secundariamente, océanos en los cuales Gran Bretaña (y en menor medida Francia) se había expandido y continuaba aun expandiendo sus intereses económicos coloniales.

Estos mismos intereses respecto de las islas para aquella época se aprecian en otros aspectos. Geoffrey Till menciona en su texto la postura de un jurista británico del siglo XVII quien se refiere a ciertas regiones marítimas como plausibles de estar bajo propiedad de los estados "... y por lo tanto podían ser poseídas por los cardúmenes que pudieran encontrarse allí, porque permitieran la aplicación de poder decisivo sobre tierra, o porque fuera comercial o estratégicamente valioso el control de las rutas que pasaran a través de dichas áreas"⁷⁹. Asimismo Till menciona en su libro al almirante Mahan, pionero en abordar el tema del poder marítimo, quien afirmaba que "... el control del mar por medio del comercio marítimo y la supremacía naval significa una influencia predominante en el mundo ..."⁸⁰. De manera que los territorios de las islas del Atlántico Sur como puntos estratégicos fueron considerados por los teóricos una de las claves para sostener una influencia sobre los espacios marítimos y terrestres vecinos. La utilización del concepto *poder naval* continua siendo un argumento discursivo para justificar el despliegue expansivo de las principales potencias, tanto en la flota armada de ultramar como en la flota mercante para vincularse con los otros continentes, a fin de disponer en cualquier momento y lugar sus herramientas de defensa.

La posesión sobre territorios insulares australes en el Atlántico continuaría en los siguientes siglos muy vigente, esto se evidencia cuando en 1829 el Foreign Office británico expresó en una nota a su enviado en Buenos Aires que las islas "... resultaban de importancia creciente como punto de apoyo para el comercio, donde se abastecían los buques y lugar de carenado de naves de guerra inglesas en el Hemisferio Occidental"⁸¹.

En opinión de algunos autores, la creación de puntos de apoyo en el continente estuvieron relacionados con la transición de las colonias hispanoamericanas hacia sus respectivas

⁷⁸ GUILLERM, Alain. Cit. en Wallerstein (1998). Pág. 99. Choiseul fue el Ministro de Guerra y Marina de Luis XV.

⁷⁹ TILL (2007). Pág 454.

⁸⁰ Cit. en TILL (2007). Pág41.

⁸¹ DESTEFANI (1982) Pág.83.

independencias. Los lazos de dependencia económica fueron tendidos por las potencias europeas que salían exitosas del periodo de guerras, principalmente Inglaterra, que aprovechó esta circunstancia para promover la introducción de sus productos industriales. Esta dependencia económica fue de utilidad para extender su influencia en los asuntos de Estado, un ejemplo de ello lo constituye la solución de la guerra argentino-brasileña, con la creación del “estado-tapón” de la Banda Oriental en 1828⁸², territorio que de allí en más fue utilizado como punto de apoyo de Gran Bretaña en el Cono Sur sudamericano, como así también de escala en el océano Atlántico sudoccidental.

En el siguiente siglo los territorios insulares ubicados en el Océano Atlántico mantienen su importancia pero evidencian un cambio en sus roles, de acuerdo a las circunstancias político-ideológicas mundiales. Durante la confrontación en la Primera Guerra Mundial fue Gran Bretaña quien elabora un sistema de control naval del tráfico marítimo, cuyos pilares fundamentales eran el control de las rutas de buques mercantes, el transporte de cargas y un sistema de convoyes que protegiera el tráfico comercial de ultramar. Esta concepción global de control sobre los espacios marítimos acompañada por la centralización de la información estratégica permitió a las potencias aliadas prepararse para enfrentar la Segunda Guerra Mundial y la escalada de tensión durante el periodo de la Guerra Fría. En esta última las potencias enemigas intentaban ejercer influencias sobre áreas consideradas neutrales, potenciales receptoras de ideologías contrarias a alguna de las potencias en pugna, y tanto las islas como los espacios marítimos adyacentes sobre el océano Atlántico eran puntos ideales para ejercer un control estratégico del tránsito civil y militar. Resulta más interesante señalar que actualmente el “control” se ha tornado en “cooperación y guiado” del tráfico marítimo, y los adherentes voluntarios al sistema reportan a la autoridad correspondiente en cada espacio marítimo, quien a su vez comparte la información con los países considerados “amigos”, entre los que se encuentra Gran Bretaña.

Una publicación de la Armada Argentina de los años setenta examina cómo se vería modificado el tráfico en el Atlántico Sur ante un eventual cierre o destrucción del Canal de Panamá, en relación a la confrontación Este-Oeste arriba mencionada⁸³. Por aquellos años, ante esta hipótesis “de conflicto”, la Armada preveía la reactivación del tráfico marítimo en el sur del océano Atlántico, pues ante la imposibilidad del paso por Panamá todas las rutas deberían pasar por el Cabo de Hornos, salvo la dinámica ruta Europa-Estados Unidos. Es ilustrativo el mapa de la proyección polar con centro en la isla Grande de Tierra del Fuego que se observa en la página 11 de dicha publicación, en él se aprecia la singularidad geográfica del sur de nuestro territorio continental. Las islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur se ubican en un punto estratégico del océano Atlántico sur, dominando el espacio marítimo periantártico, que conecta los tres océanos principales del planeta. Sin caer en visiones apocalípticas, es interesante considerar aun la posibilidad de que otro tipo de conflictos (los abordados bajo el concepto de “nuevas amenazas”) tengan una relación directa con la interrupción de pasos artificiales como los de los canales de Panamá o Suez, con la consecuente reactivación de la ruta sudafricana y la del Cabo de Hornos.

⁸² HALPERÍN DONGHI (1996). Pág. 162.

⁸³ REPÚBLICA ARGENTINA, ARMADA ARGENTINA (1973)

REVALORIZACIÓN DE LOS INTERESES EN EL ATLÁNTICO SUR

Las islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur se encuentran localizadas en la cercanía de una región del mundo que en las últimas décadas ha sido objeto de tratados internacionales, y sobre la cual durante los últimos años se ha redefinido su valor.

Los espacios polares han cobrado un valor significativo en los últimos años. Los recursos en torno al continente antártico aun no han sido explotados intensivamente ya pesar del marco legislativo que promueve la conservación de los recursos naturales y que limita por el momento las expectativas de su explotación, los distintos Estados signatarios del Tratado Antártico de 1959 han procurado mantener sus intereses en el continente. Los aspectos relativos a la cooperación internacional en torno a la investigación científica con fines pacíficos constituye el núcleo de la actividad en el continente antártico. Esto coloca a los espacios próximos, tanto terrestres como marítimos, en una posición privilegiada, entre ellos, los archipiélagos australes que son objeto de evaluación en el presente trabajo.

Además de los Estados firmantes del tratado, otros países han decidido utilizar con fines científicos el territorio de la Antártida. El gobierno chino en estos últimos 20 años ha financiado programas para promover la investigación de las regiones polares "... fundamentales para el estudio del cambio climático, y geopolíticamente estratégicas por su potencial riqueza en recursos energéticos y la posible apertura de nuevas rutas marítimas con el deshielo"⁸⁴. Aunque este último punto se refiere puntualmente al ártico, el continente antártico también reúne ciertas características que lo hacen muy apreciado, el estudio del "... aislamiento completo prolongado, noche, frío extremo y confinamiento ... la Antártida aparece como la antecámara del espacio..."⁸⁵, es por ello que ante la posibilidad de llevar a cabo las actividades con fines pacíficos y científicos, los Estados con bases en el continente están realizando investigación con la finalidad de ser aplicada a la actividad espacial. Los principales interesados al respecto son los Estados Unidos, Rusia, Europa, y China, esta última inauguró en el Domo o Cúpula "A" su tercera base científica en la Antártida, en el punto más alto (4.093 metros de altura), frío y denominado *polo de inaccesibilidad* del continente⁸⁶.

Los espacios marítimos también han sido objeto de acuerdos internacionales. En la última sesión de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar el 30 de abril de 1982 se aprobó un tratado multilateral que incluyó temas relacionados a la protección del medio ambiente marino y a la administración de recursos de los fondos marinos. Este tratado entró en vigor en 1994, un año después de la firma del estado número sesenta. La denominada CONVEMAR, como se conoce a este tratado, fue un elemento que el Reino Unido ha utilizado como instrumento jurídico internacional para explotar los recursos (principalmente pesqueros) en torno a las islas, alegando su intención de protegerlos, ya que los considera dentro del ámbito de su soberanía. Los planes para explotar los recursos hidrocarbúricos han quedado por el

⁸⁴ RODES A.: "China sale a conquistar los polos". En: Diario Público. Edición internacional. 07/07/09, Pág 32, col 3.

⁸⁵ KOOP (2007). Pág 19.

⁸⁶ Cf. RODÉS (2009) y KOOP (2007).

momento en etapa de exploración, aunque no se descarta en un futuro, cuando el recurso sea más escaso o el precio del petróleo y el gas aumente considerablemente. Por otra parte este tratado realimenta sus pretensiones de ampliar el área que unilateralmente considera como sus territorios de ultramar, aunque las resoluciones de la ONU no otorguen ningún derecho de soberanía, como mencionamos al principio del trabajo, en territorios sobre los cuales existe alguna controversia entre estados miembros.

Como último elemento en la redefinición del valor de los archipiélagos del Atlántico Sur destaco un factor que no debería subestimarse. Después del conflicto armado entre Argentina y el Reino Unido, en las islas Malvinas se asentó una importante base militar. El aeropuerto de Monte Agradable (Mount Pleasant) constituye una de las bases aéreas que le otorga al Reino Unido una capacidad estratégica considerable para controlar los espacios circundantes a las islas. La inauguración de las obras de ampliación fue denunciada por el canciller argentino ante el Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos el 15 de mayo de 1985. Entre las consideraciones respecto del uso militar que el Reino Unido le estaba otorgando a las islas, el canciller mencionaba que a pesar de la ausencia de amenazas armadas por parte de la República Argentina

... el Reino Unido no suspendió ni retardó las obras de fortificación -ahora innecesarias- en las Malvinas, sino que las prosiguió a ritmo intenso, tal como hoy lo comprobamos y como fuera destacado ante el periodismo en el momento de la inauguración del aeropuerto de Monte Agradable (Mount Pleasant).

Conviene subrayar que las obras de construcción de ese aeropuerto comenzaron en el terreno, precisamente en el momento en que el gobierno democrático argentino iniciaba su gestión y declaraba su vocación pacífica, pese a lo cual se aceleraron los trabajos, y hoy se manifiesta con orgullo que se realizó en 16 meses lo que normalmente se hace en cuatro años [...] El Ministerio de Defensa británico ha indicado recientemente que el tamaño de la guarnición no disminuirá demasiado en el futuro, contradiciendo las expectativas que se habían creado con motivo de la inauguración del aeropuerto.⁸⁷

Hay que recordar que el Reino Unido es miembro de la Organización del Tratado del Atlántico Norte, y en todas sus colonias de ultramar, la Real Fuerza Aérea se encuentra en capacidad para actuar ante una solicitud de sus miembros; es el caso de las bases británicas instaladas en la isla de Chipre, en Gibraltar, en la isla Ascensión (océano Atlántico ecuatorial), en el archipiélago Diego García (océano Índico), en las islas Malvinas y Georgias del Sur. El canciller argentino en ese mismo discurso de 1985 ante la OEA denuncia reafirmando con datos la relación de la instalación militar en Malvinas con las operaciones que la OTAN está dispuesta a llevar adelante:

... la base construida en las Malvinas cumpliría un papel estratégico dentro del sistema militar occidental en el mundo. Así lo afirmó el ministro de Defensa británico, Michael

⁸⁷ Discurso del Canciller Argentino Dante Caputo ante el Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos del 15 de mayo de 1985. Fuente: <http://www.mrecic.gov.ar/portal/cancilleria/discursos/caputo/d850515.html>

Heseltine, en su intervención del 14 de septiembre de 1983 en el Cosmos Club de esta ciudad de Washington, cuando dijo (cito): "Y por último, mantenemos la capacidad para intervenir solos o con nuestros aliados, ya sea para proteger nuestros intereses nacionales, o en respuesta a un pedido de ayuda de nuestros amigos.. ."

"Es esta capacidad la que hemos puesto de manifiesto en la campaña de las Malvinas. Y a la luz de ella estamos adoptando las medidas necesarias para mejorar nuestra movilidad estratégica, y nuestra capacidad para operaciones aéreas fuera del área de la OTAN.⁸⁸

CONCLUSIONES

El transcurso del tiempo y los avances de las herramientas técnicas disponibles hacen que los Estados valoricen los recursos de acuerdo a las necesidades de cada ciclo histórico. Estos recursos a su vez toman valor en función de las necesidades de las potencias dominantes. Los espacios marítimos mencionados en este trabajo actualmente se han revalorizado tanto por sus propiedades de lugar como por las de posición. Entre las propiedades de lugar de este amplio espacio insular-marítimo se incluyen los recursos naturales, sobre todo los recursos marinos disponibles por el momento de manera irrestricta, y aquellos recursos pertenecientes al subsuelo marino, sobre los cuales no hay precisiones ciertas para su explotación comercial. En la evaluación de las propiedades de posición resulta relevante considerar que las islas y aguas adyacentes se encuentran en la intersección de dos espacios oceánicos en los cuales el Reino Unido conserva vínculos neocoloniales con sus antiguos dominios de África, Asia y Oceanía. Por otra parte, la porción sur del Océano Atlántico Sur constituye un corredor ineludible para el tránsito marítimo de ciertos tipos de buques, y una alternativa de paso ante un incidente que imposibilite la navegación a través del Canal de Panamá.

En el contexto de un espacio usurpado por el Reino Unido y que desde 1833 no accede a restituir ni a negociar una alternativa, esta evaluación nos lleva a considerar otros intereses, que trascienden los expuestos en los primeros párrafos de esta conclusión.

Los intereses del Reino Unido por las islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur han sido persistentes a lo largo de los siglos, y las funciones de estos espacios han sido sustanciales en cada periodo, aunque con las características propias que cada época le ha otorgado. En los siglos XVII y XVIII la función consistió en ser la plataforma de escala y abastecimiento en las rutas hacia las colonias. Durante el siglo XIX la expansión económica necesitó consolidar sus posiciones para obtener materias primas o mercados para los productos de las islas británicas, y dado el predominio marítimo de esta potencia se consolidó como punto destacado en el Atlántico Sur. La segunda mitad del siglo XX se caracterizó por las disputas vinculadas a la "guerra fría" y al control de las áreas pasibles de ser cooptadas por las potencias enemigas, de manera que las islas fueron puntos de vigía del tránsito marítimo. Actualmente los miembros de la OTAN se encuentran redefiniendo los objetivos de la coalición y sus nuevos roles ante las denominadas "nuevas

⁸⁸ Idem ant.

amenazas". De acuerdo a las declaraciones de sus miembros esta nueva etapa se caracterizará por la intervención defensiva de sus miembros en cualquier parte del mundo, es decir, sobrepasando el escenario lógico del Atlántico Norte. Considerando que el Atlántico Sur se encuentra en el hemisferio contiguo y que las islas Malvinas alojan una base clave para la Real Fuerza Aérea del Reino Unido, podemos concluir que la interacción de los elementos mencionados hasta aquí hayan revestido la importancia para que el Reino Unido sostuviera su interés sobre las islas y no haya cumplido con las recomendaciones de las Naciones Unidas para iniciar las negociaciones en vía a resolver el conflicto por la soberanía de las islas.

Además los intereses geoestratégicos en torno a las islas en el siglo XXI parecen estar fuertemente vinculados con el control de los espacios marítimos que conforman la puerta a los territorios polares, sobre todo de aquellos estados que tienen presencia en el continente antártico, como así también de los estados que despliegan la actividad científica polar.

Los intereses en torno a las islas Malvinas e islas del océano Atlántico Sur interaccionan en dos escalas de análisis. En una escala local junto a actores indudablemente más débiles se ponen en evidencia las estrategias de las potencias que dominan la escena mundial. En el presente trabajo, el territorio de las Malvinas debe ser considerado como un elemento revelador en el contexto de expansión del Reino Unido, y el sostenimiento a lo largo de estos últimos tres siglos de su carácter de potencia colonial.

De los argumentos expuestos deduzco que mientras el territorio de las islas Malvinas y archipiélagos del Atlántico Sur en disputa sea funcional a los intereses del Reino Unido, o a uno de sus aliados en las coaliciones de defensa y seguridad, la República Argentina tendrá que organizar sus estrategias para continuar haciendo esfuerzos arduos y agotadores a fin de conseguir su restitución.

BIBLIOGRAFÍA

- ARMADA ARGENTINA (1973): "Defensa del tráfico marítimo en el Atlántico Sur". En: *Revista de Publicaciones Navales*. Suplemento Nro. 13. Biblioteca de camarote. Pps. 3-12.
- BOLOGNA, Alfredo (1992): El conflicto de las islas Malvinas. Ediciones Facultad. Facultad de Ciencia Política, Trabajo Social y Comunicación Social. Universidad Nacional de Rosario.
- BOSWELL, Terry (1995): "Hegemony and Bifurcation Points in World History". En: *Journal of World-Systems Research*, Vol. 1, Nro. 15. Fuente: <http://jwsr.ucr.edu/>
- BRAILOVSKY, Elio y FOGUELMAN DINA (1997): Memoria verde. Historia ecológica de la Argentina. Sudamericana. Buenos Aires, 6ta. Ed.
- BRAUDEL, Fernand (1984): "La larga duración". En: La historia y las ciencias sociales. Alianza Editorial, Madrid. 7ma. Edición. Cap. 3.
- DAUS, Federico (s/d): "Reseña geográfica". En: Islas Malvinas. Geografía-Bibliografía. Ed. Oikos, Buenos Aires. Pps.9-88.

DESTEFANI, Laurio H. (1982): Malvinas, Georgias y Sándwich del Sur, ante el conflicto con Gran Bretaña. Edipress. Buenos Aires.

DOLLFUS, Olivier (1978): El análisis geográfico. Oikos-Tau. Barcelona.

KOOP, Dominique (2007): "Inicio de una guerra fría en los hielos polares". En: *Le monde diplomatique*, Edición Cono Sur. Septiembre 2007. Pps. 18-19.

HALPERÍN DONGHI, Tulio (1996): Historia contemporánea de América Latina. Alianza Editorial, Madrid, 14ta. Edición.

RODÉS, Andrea (2007): "China sale a conquistar los polos". En: Público. Martes 7 de julio de 2009. Pps.32-33.

TILL, Geoffrey (2007): Poder marítimo. Una guía para el siglo XXI. 1ra. Ed... Instituto de Publicaciones Navales, Buenos Aires. Trad. por Guillermo Montenegro.

VICENS VIVES, J. (1972): Tratado general de geopolítica. El factor geográfico y el proceso histórico. 3ra. Ed. Editorial Vicens-Vives, Barcelona.

WALLERSTEIN, Immanuel (2007): Impensar las ciencias sociales. Límites de los paradigmas decimonónicos. Siglo XXI. 5ta. Edición, México.

_____ (1998): El moderno sistema mundial III. La segunda era de la gran expansión de la economía-mundo capitalista 1730-1850. Siglo veintiuno editores. México.

OPERACIÓN CÓNDOR. EL MODELO CHILENO Y EL PANORAMA LATINOAMERICANO Y MUNDIAL

Linda Palumbo Olszanski⁸⁹

RESUMEN

Los estrategias sudamericanos del llamado plan cóndor recibieron su adoctrinamiento por parte de la llamada “escuela francesa”. Este dato es de una importancia muy significativa ya que generalmente cuando se analizan las brutalidades de las dictaduras sudamericanas de la década de los setenta los estudios se centran en las particularidades de cada gobernante dejando de lado los fundamentos teóricos que dieron base a tales prácticas inhumanas. La doctrina francesa, que surgió a partir de la experiencia francesa en Indochina, se injertó a la realidad latinoamericana sin tener en cuenta las características particulares y diferenciadoras de Latinoamérica con respecto a Europa. La influencia francesa en el adoctrinamiento de los siniestros gobernantes latinoamericanos es una pieza fundamental no sólo para entender el pasado sino para determinar el futuro. Nuestros países deben generar ideas propias y elaborar un esquema propio que permita maximizar nuestro posicionamiento en el sistema internacional.

PALABRAS CLAVES

Escuela Francesa; enemigo interno; doctrina anti-subversiva; introspección

Este trabajo ha sido presentado en el marco del Seminario sobre El Modelo Chileno y el Panorama Latinoamericano y Mundial dictado por el Dr. Sepulveda Almarza como parte de los cursos de doctorado que dicta la Universidad Nacional de La Plata.

⁸⁹ Licenciada en Relaciones Internacionales, Doctoranda en Relaciones Internacionales (UNLP), lindam_palumbo@yahoo.com

Introducción

Para la generación de sudamericanos que nacimos en la década de los setenta nos es muchas veces difícil comprender por qué nuestros países pudieron llegar a tener gobiernos autoritarios de la talla de Augusto Pinochet y de Jorge Rafael Videla. Regímenes bárbaros que se llevaron la vida y lágrimas de miles de familias que todavía buscan justicia por sus hijos, hermanos, esposos y demás seres queridos.

Los años ochenta y las nuevas democracias sudamericanas fueron testigo de los diferentes procesamientos judiciales de estos gobernantes y, hasta la actualidad, cuando se analizan los procesos dictatoriales y sus brutales prácticas, los estudios se centran en las particularidades macabras que cada uno de los nefastos personajes tuvo en dichos gobiernos. La mayoría de los análisis muestran a dichos personajes como individuos malvados y perversos, haciéndose hincapié en las particularidades de cada gobernante, dejando de lado los fundamentos teóricos que dieron base a tales prácticas inhumanas. No se trata aquí de justificar las más horribles atrocidades que se cometieron en nuestros países ni de abogar por la inocencia de sus partícipes: nada justifica la tortura, muerte y calvario de miles de jóvenes, profesionales, estudiantes, amas de casa y demás víctimas que pasaron por los miles de centros fatídicos de detención en Argentina, Chile, Uruguay, Paraguay etc. Lo que sí se trata en este trabajo es de analizar los fundamentos teóricos que legitimaron dichas dictaduras, con atención especial a la llamada "Operación Cóndor". Cóndor se establece como un esfuerzo regional de lucha contra la subversión: Argentina, Chile, Paraguay, Bolivia, Brasil y Ecuador posteriormente van a formar parte de un sistema de cooperación paraestatal y de inteligencia que hizo posible la persecución y captura de miles de elementos subversivos en Latinoamérica, Norteamérica y Europa. Con el uso de avanzada tecnología facilitada por la CIA, el Departamento de Estado y de Defensa norteamericano, Cóndor va a ser el notorio componente internacional que unificó los imaginarios e ideologías de las dictaduras latinoamericanas de la época.

A través del minucioso análisis de dichos fundamentos teóricos, nosotros y las generaciones futuras sabremos comprender que ideas y teorías alocadas y fallidas pueden encontrar terrenos fértiles en el miedo y la desinformación. También es necesario estudiar en que lugares geográficos nacieron estas teorías y que países promovieron su difusión para así analizar cuáles fueron los objetivos de esas potencias en nuestro continente.

La historia sirve para explicar lo acontecido, pero su más valioso aporte radica en prever tendencias a futuro y evitar caer en errores pasados.

Orígenes de la guerra antisubversiva

Las guerras de Indochina y de Argelia fueron el origen de las pesadillas sudamericanas de los años setenta. Y los militares franceses que participaron en ella fueron los autores intelectuales de lo que se conoce como la "escuela francesa". La guerra de Indochina cambió fundamentalmente la mentalidad de los militares franceses que lucharon en ella. Las técnicas

usadas por el Vietminh buscaban socavar al enemigo aprovechando sus debilidades. El ejército francés era más numeroso y mejor equipado, es por eso que su enemigo utilizó la estrategia del espacio y de los tiempos: “Evitar al enemigo cuando es fuerte, atacarlo cuando es débil, dispersarse o agruparse, librar los combates de desgaste o aniquilamiento según el caso; atacar al enemigo por todos lados a fin de que encuentre, por todos lados, sumergido por un mar de hombres armados y hostiles, para así minar su moral y desgastar sus fuerzas.”⁹⁰

Los combatientes vietnamitas conocían el denso paisaje indochino como las palmas de sus manos, pudiendo caminar días enteros por la selva sin demasiadas provisiones. Es así que podían esconderse en los arrozales, poner trampas con lanzas y minas en los caminos. El enemigo utilizaba extensivamente las noches desconcertando a los franceses. El coronel francés Lacheroy expresaba al respecto: “Cuando caía la noche, [...] el Viet merodeaba y llevaba a cabo sus funciones: acosar a nuestros puestos, [...] colocar minas y trampas en los caminos [...] aumentar sus finanzas [...] recordándoles a los comerciantes vietnamitas, chinos, indios o franceses, bajo la coacción de armas, que debían pagar la tasa de guerra [...] acechar en las sombras para castigar [...] a aquellos que se comprometen con nosotros [...] anudar contactos con las familias de nuestros militantes para arrancar [...] la ubicación de nuestros puestos [...]. Por todo esto es que por lo bajo hablábamos de una “guerra podrida”. No había frentes ni fronteras para proteger nuestras vidas, nuestros planes, ni siquiera nuestras intenciones”⁹¹. A su vez, el Vietminh logró movilizar a la población de manera muy eficiente. La población estaba sistematizada en un encuadramiento donde “cada aldea tiene a menudo un consejo de notables con funciones jerarquizadas.” El Vietminh había reemplazado el viejo sistema mandarín por la jerarquía de los “comités administrativos” y también formó extensivas redes sociales donde cofradías y fraternidades agrupaban eficientemente a los miembros de la sociedad. La población fue así una pieza clave en la guerra en contra de los franceses. El Vietminh llevó a cabo una intensiva campaña de adoctrinamiento de la población y de propaganda que ejercía una constante presión sobre la población.

Ahora bien, al fracaso militar francés en Indochina se le suma la tensión Este-Oeste a nivel internacional, que toma niveles altos de confrontación, incentivando así la obsesión persecutoria de los militares franceses. Dichos militares asumen que la guerra de Indochina supera el concepto de guerra colonial para ser un conflicto más de la guerra mundial del Kremlin en contra del mundo libre, y que la democracia francesa se ve amenazada por las acciones del Partido Comunista Francés: “El Estado Mayor temía tentativas de sabotaje y subversión en el seno de las Fuerzas Armadas, dirigidas por los militares comunistas procedentes [...] de las tropas irregulares de la Resistencia que habían sido integradas por las fuerzas francesas del interior, según las órdenes del general De Gaulle”.⁹²

⁹⁰ Marie-Monique Robin, *Escuadrones de la Muerte. La Escuela Francesa*, Editorial Sudamericana, Buenos Aires, Argentina, 2005. Pág.42

⁹¹ Ver Marie-Monique Robin, *Escuadrones*. Op. Cit. Págs. 41-42.

⁹² Ver Marie-Monique Robin, *Escuadrones*. Op. Cit. Pág. 51.

Es en este contexto que resurge el concepto de quinta columna en los círculos militares franceses. La obsesión por la presencia del enemigo interno se acentúa y pasa a ser objeto de estudio y de conferencias en Francia a fines de la década de los 40. Todos estos elementos van a propiciar el ascenso e influencia del ya nombrado Coronel Charles Lacheroy, teórico de la guerra revolucionaria. Lacheroy toma el concepto de guerra revolucionaria creado por Mao Tsé-Tung y lo utiliza para describir la naturaleza del nuevo tipo de guerra al que se enfrentarían de ahora en más las potencias.

En sus numerosas conferencias y charlas, Lacheroy expresa que este nuevo tipo de guerra moderna implica nuevas tácticas de guerra: “Nos estamos enfrentando a una nueva forma de guerra, nueva en sus concepciones y en sus modos de llevarse a cabo. Es esta forma de guerra que llamamos “guerra revolucionaria”... El problema número uno es el dominio de la población, que sirve de apoyo a esta guerra y en medio de la cual se desarrolla. Quien la toma y quien la retenga ya ha ganado”. El concepto del enemigo cambia radicalmente con esta nueva concepción ya que cualquiera puede ser el enemigo, toda la población es sospechosa a priori de apoyar a los subversivos. Lacheroy comienza a hablar de las jerarquías paralelas que existen en las filas enemigas y que la “eficacia del sistema se basa en el adoctrinamiento y la toma de posesión de las convicciones”.⁹³ Se propone “una visión global de la guerra revolucionaria dirigida por el comunismo internacional en contra del mundo libre, a través de una modelización del proceso subversivo a nivel mundial”.⁹⁴ Dicha modelización se basa sobre la doble convicción de que las masas, privadas de voluntad propia, son “presa de un punado de agitadores maquiavélicos, que las ‘pudren’ como un cáncer social. Para cuidar al cuerpo enfermo hace falta extraer la metástasis revolucionaria, lo cual implica saber identificarla”⁹⁵. Retomando la metáfora también de Mao Tsé-Tung exclamaba que “para destruir al pez, hace falta quitarlo del agua [...] el acto esencial de la cirugía es la inteligencia”.⁹⁶

A partir de este momento el ascenso de Lacheroy en el estado Mayor es fulminante y su teoría de guerra revolucionaria ingresa en 1954 en los programas oficiales de la Escuela Superior de Guerra. Otro de los teóricos influyentes en la teoría revolucionaria fue el General Jacques Hogard, seguidor de Lacheroy, enseñando en la Escuela Superior de Guerra y elaborando artículos y hablando públicamente en los centros militares más prestigiosos. En 1956, Hogard dirige la redacción de la Instrucción Provisoria sobre el empleo del arma Psicológica (TTA117), que documenta por primera vez los métodos a utilizarse en esta nueva era de guerras revolucionarias.⁹⁷

A mediados de la década de los 50, la insurrección separatista argelina brinda la oportunidad de poner en práctica las nuevas estrategias de la guerra moderna que oficiales franceses como Lacheroy y Roger Trinquier difundieron en el estado francés. Los franceses convencidos de que

⁹³ Ver Marie-Monique Robin, *Escuadrones*. Op. Cit. Pág. 57.

⁹⁴ Ver Marie-Monique Robin, *Escuadrones*. Op. Cit. Pág. 59.

⁹⁵ Ver Marie-Monique Robin, *Escuadrones*. Op. Cit. Pág. 60.

⁹⁶ Op. Cit. 6

⁹⁷ Ver Marie-Monique Robin, *Escuadrones*. Op. Cit. Pág. 62.

la guerra revolucionaria comienza por un movimiento insurreccional como el que presentaban los argelinos, quieren vengar las humillaciones padecidas en Indochina: “se batalla actualmente en África del Norte un poco como se batallaba en 1946 en Indochina [...] Esta Argelia, prolongación de Francia, debemos conservarla [...] quizá bajo otra forma pero no dejarla caer en las manos de los comunistas que están moviendo sus peones en todos sus tableros”.⁹⁸ Tanta fue la influencia de la guerra de Indochina en la forma en que los franceses encararon la situación argelina, que la llegada de dichos oficiales a Argelia fue llamada la llegada de los “enfermos de Indochina”. La influencia de los mismos se dio no sólo en las operaciones de batalla sino que también estuvo presente en la formación de los oficiales antes de servir en Argelia. Desde 1954, la enseñanza de la guerra psicológica y la guerra subversiva ya formaban parte de la educación formal inicial de la Escuela Superior de Guerra francesa. El conflicto argelino es visto como un devenir natural del complot mundial comunista dentro del marco de la guerra fría.

En este contexto, la tortura se usa sistemáticamente: lo más importante era recaudar información bajo los medios que fuesen necesarios. El uso de la picana, golpes y demás prácticas salvajes se justificaban porque se utilizaban para obtener información que salvaría la vida de muchos inocentes. En esta guerra sin guerra, porque Argelia era parte del territorio francés, el oficial de información se transforma en el elemento principal. La policía pasa a ser manejada totalmente por el ejército y el marco jurídico se adapta para el fácil desarrollo de estas prácticas: “A partir de enero de 1957, [la Justicia] se vuelve, también, ‘un instrumento de guerra contrarrevolucionaria’, y los textos administrativos y legales responden a las ‘necesidades impuestas por los militares sobre el terreno’...”.⁹⁹

Los militares franceses comienzan a hacer redadas multitudinarias por la noche en barrios y zonas donde se sospechaba que se alimentaban las ideas subversivas. Los detenidos eran llevados a centros clandestinos donde se los “interrogaba”, en otras palabras, se los torturaba. La esperanza de todos los detenidos era ser derivados luego a la prisión donde el arresto se convierte en oficial y los detenidos cuentan con un mínimo de beneficios como escribirles a sus familias y de tener asesoría de un abogado. Las garantías jurídicas de la población se dan a posteriori de la detención en los centros clandestinos. La técnica de las desapariciones también comienza en Argelia. Los franceses usaron esta técnica para deshacerse de todos los detenidos ya que no querían procesar debidamente a las miles personas que se arrestaron y se torturaron. Esta técnica también servía el objetivo de paralizar a la población con el miedo feroz a desaparecer sin dejar rastro. La protección urbana fue considerada vital para la estrategia antisubversiva. Es así que a cada casa se le daba un número y una lista de sus habitantes. Patrullas-sorpresa rondaban las calles y un sistema de cuadrillaje urbano a su vez controlaba barrios, manzanas y barrios, cada uno con su respectivo jefe, en cada escalón.¹⁰⁰ La “inclusión del arma psicológica en la estructura organizada del ejército” se da con la creación

⁹⁸ Ver Marie-Monique Robin, *Escuadrones*. Op. Cit. Pág. 93.

⁹⁹ Ver Marie-Monique Robin, *Escuadrones*. Op. Cit. Pág. 129.

¹⁰⁰ Ver Marie-Monique Robin, *Escuadrones*. Op. Cit. Págs. 139-150.

de las llamadas quintas columnas. Las mismas eran las encargadas de organizar los primeros centros de reeducación, aplicando a los prisioneros argelinos los métodos de lavado de cerebro utilizados por el Vietminh. En Argelia, se utiliza por primera vez a la tortura como un método de guerra aceptado y recomendado por los jefes militares. Según las justificaciones teóricas del uso de la misma, (lo que posteriormente se va a llamar Doctrina francesa), el terrorista al no tener uniforme y al atacar personas desarmadas e inocentes está fuera del marco de las leyes de guerra, por lo cual no entra en ninguna de las categorías del derecho de guerra. El malestar que dichas prácticas provocaba en muchos soldados se apaciguó por las justificaciones religiosas que brindaron los capellanes militares a los mismos. También muchos de los oficiales encargados de las torturas eran gente sin formación intelectual avanzada, quienes resultaban más maleables y menos preocupados por los problemas morales de la tortura.¹⁰¹

El padre Georges Grasset fue uno de los tantos monjes-soldados que defendían la tortura ejercida contra los comunistas. En Madrid él mismo tiene una reunión con el general argentino Jorge Rafael Videla en la década de los sesenta quien se interesó mucho en la experiencia de los franceses en Argelia. Representante de la llamada “Ciudad Católica”, el padre Grasset se va a convertir en uno de los personajes principales de apoyo de la llamada guerra sucia en la Argentina. También, gracias a él, muchos ex miembros de la OAS argelina se van a poder instalar en el extranjero luego de terminada la guerra.¹⁰²

La Iglesia Católica protegió y promovió el uso de las técnicas de contrainsurgencia en Latinoamérica. Por ejemplo en Argentina, el cardenal Antonio Caggiano y el monseñor Emilio Graselli tuvieron una participación activa en la guerra antisubversiva. En 1979, los detenidos de la Escuela Mecánica de la Armada (ESMA) fueron trasladados de ese lugar a una isla que pertenecía a Graselli para evitar que la comisión Interamericana de Derechos Humanos que estaba visitando el país los encontrara en la ESMA.¹⁰³ La Iglesia se alía en este periodo oscuro de la historia del lado de una derecha extremista “convirtiéndose en una Iglesia que pedía sangre purificadora y que impulsó y apañó los crímenes de la dictadura elevándolos en algunos casos al rango de crímenes celestiales.”¹⁰⁴

La Acción Francesa y la Ciudad Católica

La Acción Francesa es un movimiento nacionalista fundado en 1889 por los periodistas León Daudet y Charles Maurras, y cuya mayoría de adherentes vivían en la región parisina, siendo en los años treinta la primer fuerza política de derecha. Cuando se habla de la creación de las teorías que más tarde van a configurar la llamada doctrina francesa no se puede dejar de hablar de Jean Ousset y Georges Sauge. Jean Ousset comienza, en las década de 1930, a

¹⁰¹ Ver Marie-Monique Robin, *Escuadrones*. Op. Cit. Págs. 162-192.

¹⁰² Ver Marie-Monique Robin, *Escuadrones*. Op. Cit. Págs. 203-205.

¹⁰³ Horacio Verbitsky, *Open Democracy*, “Breaking the Silence: the Catholic Church in Argentina and the Dirty War”; 28 de Julio 2005, Pág. 2.

¹⁰⁴ Maria Seoane y Vicente Mureiro, *El Dictador. La Historia Secreta y Pública de Jorge Rafael Videla*, Editorial DeBolsillo, Buenos Aires, 2006. Pág. 221.

reunirse con un sacerdote y demás jóvenes que comparten un amor común por la patria en una más de las asociaciones de extrema derecha que proliferaban en el periodo de entreguerras. Cuando conoce a Charles Maurras en una reunión de la Acción Francesa, se convierte a partir de ese momento en uno de sus más fervientes colaboradores, comprometiéndose a “consagrar su vida a Francia y a la Iglesia por una obra de formación doctrinal y de educación para la formación de cuadros políticos sociales eficaces”.¹⁰⁵ Es así que, en 1947, Ousset funda la llamada Ciudad Católica. La misma fue concebida como “una escuela para la formación de cuadros católicos”, “con el fin de iluminar [...] un auténtico renacimiento francés [...] en el orden temporal”¹⁰⁶. Desde un principio, la Ciudad Católica cuenta con el apoyo de obispos y arzobispos. También edita una revista llamada “Verbe” que va a ser leída por los militares franceses que luchan en Argelia y por también muchos militares en Sudamérica.

La Ciudad Católica va a crecer significativamente en la década de 1950 y va a penetrar el seno de las grandes escuelas militares francesas, ya que se considera que las mismas son un “terreno particularmente favorable para el desarrollo de su obra”. Para los adherentes de la Ciudad Católica, la revolución es el “origen de todos los males” y el marxismo es el peor de todos dichos males ya que propone un estado sin Dios. Si la Iglesia penetra el tejido social podrá detener el avance del comunismo en la sociedad.¹⁰⁷

En 1958, se comienzan a crear “organizaciones hermanas” en el extranjero, llegando a Argentina en ese año de la mano de padre Georges Grasset. El uso de la tortura se va a defender en muchas de las publicaciones de la revista Verbe, donde se habla en reiteradas oportunidades que el uso de la violencia es una “pena medicinal” necesaria para defender el estado. Justifica dichas ideas en una lectura subjetiva de Santo Tomás, donde se prefiere “prevenir evitar el mal antes de tener que castigar”.¹⁰⁸ El sacerdote Jacques Grasset en la actualidad, sigue residiendo en ese país y organiza retiros espirituales por diversos países latinoamericanos. El otro padre de la doctrina francesa va a ser Georges Sauge. Autodenominándose como “católico de choque”, crea el Centro de Estudios Superiores de Psicología Social, a partir del cual brinda conferencias en múltiples institutos militares, explayándose sobre la necesidad de defender los valores cristianos de la nación francesa y de aplastar a la supervisión que la amenaza. En síntesis, la guerra de Argel permitió poner en práctica los nuevos métodos de guerra revolucionaria, y los pronunciamientos de Jean Ousset y Georges Sauge le dieron la justificación teórica que necesitaban.¹⁰⁹

¹⁰⁵ Ver Marie-Monique Robin, *Escuadrones*. Op. Cit. Págs. 128-129.

¹⁰⁶ Ver Marie-Monique Robin, *Escuadrones*. Op. Cit. Pág. 210.

¹⁰⁷ Ver Marie-Monique Robin, *Escuadrones*. Op. Cit. Págs. 212-213.

¹⁰⁸ Ver Marie-Monique Robin, *Escuadrones*. Op. Cit. Pág. 214.

¹⁰⁹ Ver Marie-Monique Robin, *Escuadrones*. Op. Cit. Págs. 214-219.

Influencias Francesas en Sudamérica

En la década de 1950, son muchos los militares sudamericanos que se dirigen a Francia para completar sus estudios. La mayoría va a estudiar en la Escuela Superior de Guerra donde, en 1951, el 45.05% de los estudiantes extranjeros en dicha institución provienen de América Latina (la mayor cantidad correspondía a Brasil, luego a Argentina, Venezuela y Chile).¹¹⁰

Es así que las enseñanzas de la llamada escuela francesa se van a implantar en Sudamérica y se van a promover en Chile, Argentina, Uruguay, Paraguay, Perú, Bolivia y demás países. Los norteamericanos no habían, hasta el momento, intervenido en la instrucción de las Fuerzas Armadas de la zona y Francia decidió ocuparse de esta tarea. Es así que, a fines de la década del 50 y principios de los 60, se producen una serie de acuerdos secretos de colaboración entre los gobiernos franceses y sudamericanos, en especial con el argentino. La lucha contra el comunismo se concibe como una estrategia que debía llevarse a cabo en forma conjunta a nivel regional. Todos los asesores militares que viajan a Sudamérica eran especialistas en técnicas de guerra subversiva y todos ellos habían participado en Indochina o en Argelia.¹¹¹ La lucha contra el comunismo contaminó la ideología y el modus operandi de las fuerzas armadas del cono sur.

En la década del 60 Argentina recibe a cientos de familias de Pies Negros, agentes de la OAS y refugiados franceses vichistas. El capellán de la OAS, el padre Grasset, va a organizar el traslado de antiguos miembros de la OAS de Francia a España con destino final a Argentina. A ese país llega Jean Gardes, más precisamente a la provincia de Neuquén, donde su familia posee hasta la actualidad una fábrica de paté foie. Gardes va a dar una serie de seminarios sobre técnicas de contrainsurgencia en la Escuela Mecánica de la Armada.¹¹² Como la de Gardes, muchas otras familias de Pies Negros radicales y ex miembros de la OAS llegan a la Argentina desde 1962, donde las autoridades dan grandes beneficios a los recién llegados. Entre ellos, les dan tierras, ya que el gobierno argentino está muy interesado en sus conocimientos sobre el campo para así desarrollar la actividad agrícola argentina.

La incorporación de la teoría de la lucha anti subversiva es inmediata, y las nociones de “enemigo interno”, “escuadrones de la muerte”, “separar el pez de agua” y subdivisiones del territorio están presentes en la formación de los soldados sudamericanos. El jefe de la misión militar francesa en Argentina, el general Robert Servent, intervino cuatro institutos claves del ejército con su instrucción de inteligencia en las vísperas del golpe de marzo de 1976.¹¹³

Los soldados norteamericanos van a ser instruidos más tardíamente en estas técnicas de lucha anti subversiva. Se crea en 1952 Fort Bragg, la primera unidad de guerra no convencional en los Estados Unidos, y hasta allí llegan también instructores franceses para diseminar sus

¹¹⁰ Ver Marie-Monique Robin, *Escuadrones*. Op. Cit. Pág. 226.

¹¹¹ Ver Marie-Monique Robin, *Escuadrones*. Op. Cit. Pág. 235.

¹¹² Ver Horacio Verbitsky, *Open Democracy*, Op. Cit. Pág. 3

¹¹³ Ver Marie-Monique Robin, *Escuadrones*. Op. Cit. Pág. 426.

doctrinas antisubversivas.¹¹⁴ Pero no es hasta la década de los sesenta que los Estados Unidos adoptan firmemente las técnicas de la guerra anti revolucionaria. La doctrina de la seguridad nacional va a dar en esa época un lugar preeminente a la lucha antisubversiva en el continente americano, y Estados Unidos va a contribuir con fondos, inteligencia, tecnología y todo lo que fuese necesario a los dictadores latinoamericanos para luchar contra los enemigos internos. Los estrategias de la doctrina de seguridad nacional temían el surgimiento de nuevas Cubas en la región y, con eso en mente, adoptaron cualquier tipo de medios (ilegales y brutales) para evitarlo.¹¹⁵ A partir de la década de los sesenta, Estados Unidos va a aplicar las técnicas de la doctrina francesa para luchar contra elementos de sesgo izquierdista en la región. La CIA y fuerzas especiales norteamericanas comienzan a proveer entrenamiento e instrucción de contrainsurgencia, sabotaje y represión. En Chile, Estados Unidos intenta tenazmente evitar el ascenso de Salvador Allende y al no poder hacerlo, se dedica a desestabilizar su gobierno y a contribuir al golpe que lleva al general Pinochet al poder. Las fuerzas policiales de muchos países latinoamericanos también fueron entrenadas por servicios norteamericanos. Un estudio de la NACLA (Congreso Norteamericano sobre Latinoamérica) demostró en 1974 que los países con mayores índices de asesinatos cometidos por escuadrones para legales fueron los países latinoamericanos receptores de grandes fondos de entrenamiento policial por parte de servicios norteamericanos.¹¹⁶

La Escuela de las Américas va a ser la institución que proveerá instrucción en técnicas contrainsurgentes a muchos de los dictadores latinoamericanos de la década de los 70 y 80. Entre sus alumnos se pueden nombrar al general Noriega, Roberto Viola, Leopoldo Galtieri y Mohamed Alí Seineldín.¹¹⁷ Los manuales operativos que se utilizaban en la Escuela de las Américas contenían conceptos como abuso físico, extorsión, asesinar y todo lo que equivale a torturar.¹¹⁸ Otro centro de instrucción prominente va a ser establecido en Brasil, con la creación en 1964 del Centro de Instrucción de Guerra en la Selva en Manaos.

Estados Unidos colabora entusiastamente con la DINA (Dirección de Inteligencia Nacional) chilena durante la dictadura Pinochetista. El director de la DINA, el general Manuel Contreras Sepúlveda, comienza a tener contactos asiduos con la CIA norteamericana (con su jefe específicamente) y Chile recibe así ayuda de los Estados Unidos para poner en marcha el sistema de inteligencia chileno, ofreciendo tecnología e instructores.¹¹⁹

En reiteradas reuniones, el embajador de Estados Unidos en Chile y el secretario de Estado Henry Kissinger dejaron en claro al gobierno de Pinochet que la mención a los derechos humanos se hacía solo en tono meramente formal por razones de imagen ante el público

¹¹⁴ Ver Marie-Monique Robin, *Escuadrones*. Op. Cit. Pág. 323.

¹¹⁵ *Journal of Third World Studies*, Estados Unidos, Spring 2007, Vol. 24 Issue 1, Patrice McSherry, "Deaths Squads as Parallel Forces: Uruguay, Operation Condor, and the United States", Pág. 16.

¹¹⁶ Ver *Journal of Third World Studies*, "Deaths Squads as Parallel Forces". Op. Cit. Pág. 18.

¹¹⁷ Ver Marie-Monique Robin, *Escuadrones*. Op. Cit. Pág. 358.

¹¹⁸ Ver Maria Seoane y Vicente Mureiro, *El Dictador*. Op. Cit. Pág. 177.

¹¹⁹ Ver Marie-Monique Robin, *Escuadrones*. Op. Cit. Págs. 366-384.

americano y por presión del Congreso. Hoy se sabe por cables desclasificados de la CIA que la recopilación e intercambio de información de movimientos subversivos en la región estaba visto como deseable por el gobierno estadounidense.¹²⁰

Operación Cóndor

La existencia de un proyecto de colaboración de inteligencia en el Cono sur en contra de grupos subversivos se constata con la salida a la luz de diversos archivos: los archivos de Arancibia Clavel, los llamados “archivos del terror”, y miles de documentos de la CIA, del Pentágono y del Departamento de Estado de Estados Unidos que fueron desclasificados en 1999 por el entonces presidente Bill Clinton.¹²¹

Enrique Arancibia Clavel era un general chileno y jefe de la DINA en Buenos Aires, ciudad a la que llegó en 1971. Sus archivos fueron confiscados por la justicia argentina en la década de los ochenta y en 1986, una periodista chilena accede a ellos. Los mismos constituyeron la primera prueba de la guerra sucia y de la colaboración que los aparatos de inteligencia de los países del cono sur tuvieron en la época. En el caso argentino-chileno, los archivos de Arancibia Clavel demuestran que la colaboración existió desde 1974.

Los archivos del terror fueron descubiertos por un detenido paraguayo, Martín Almada, quien luego de su exilio en Francia decide volver a su país de origen con la reinstauración de la democracia. Siguiendo datos anónimos, se encuentra con miles de documentos que revelan el destino de miles de personas durante la dictadura de Stroessner y de la colaboración de dicho gobierno con otros del Cono sur. También, dichos archivos demuestran el grado de información y de colaboración que tenían el gobierno francés y el norteamericano con las prácticas de las dictaduras sudamericanas.¹²² Entre dichos archivos se encontraron pedidos oficiales de averiguación de datos hechos por la embajada de Estados Unidos, la CIA y el FBI en ese país. La CIA, a su vez, fue la encargada de efectuar la conexión tecnológica necesaria entre los seis países del Cóndor.¹²³

Cuando en 1999 se desclasificaron 16.000 documentos norteamericanos se descubre en particular un cable que revela que Estados Unidos no sólo estaba al tanto de la operación Cóndor, sino que los países integrantes de dicho plan utilizaban aparatos de inteligencia norteamericana (como la base norteamericana de Panamá) para intercambiar información.¹²⁴ Estados Unidos proveyó a los países del plan cóndor con apoyo financiero, tecnológico, organizacional desempeñando un rol de cómplice y socio en las operaciones.¹²⁵ La CIA desempeñó un rol más que significativo en las operaciones del Cóndor, ya que también utilizaba la información obtenida por la tortura de los detenidos. Se comprobó también que la

¹²⁰ Progressive, Estados Unidos, Septiembre 1999, Vol. 63 Issue 9, Lucy Komisar, “Documented Complicity”.

¹²¹ Ver Marie-Monique Robin, Escuadrones. Op. Cit. Pág. 486.

¹²² Ver Marie-Monique Robin, Escuadrones. Op. Cit. Pág. 486.

¹²³ NACLA Report on the Americas, Julio/Agosto 2005, Vol. 39 Issue 1, Patrice McSherry.

¹²⁴ Ver Marie-Monique Robin, Escuadrones. Op. Cit. Pág. 495.

¹²⁵ Ver Journal of Third World Studies, “Deaths Squads as Parallel Forces”. Op. Cit. Pág. 19.

CIA coordinó reuniones entre facciones de derecha brasileras y chilenas a principios de los setenta, y también que promovió la colaboración de militares y oficiales policiales de varios países de la región en lo referente a acceso de armas y explosivos.¹²⁶

El plan Cóndor va a constituir la formalización de esta colaboración de inteligencia. El coronel argentino José Osvaldo Rivero, alias Jorge Osvaldo Rawson, fue el artífice de dicha formalización, luego de que las policías paraguayas, argentinas y chilenas colaboraran exitosamente para la captura de importantes figuras subversivas en el año 1975.¹²⁷

El Plan Cóndor agrupó a Argentina, Chile, Uruguay, Paraguay, Bolivia y Brasil y se crea para unificar la información y esfuerzos en contra de la subversión. En abril de 1974 se produjo, en Buenos Aires una reunión de los jefes policiales de los países de Argentina, Uruguay, Paraguay, Brasil, Bolivia y Chile. La misma se denominó como el Primer Seminario Policial sobre la Lucha Antisubversiva en el Cono Sur. Allí se comienza a hablar de la necesidad de colaborar en la lucha contra la amenaza subversiva. La reunión fundadora del plan cóndor ocurrió en Santiago Chile, el 28 de Noviembre de 1975. El estatuto que se firmó en esa oportunidad determinaba 60 días para que cada jefe militar ratificara el mismo. El sistema Cóndor entraría en vigor el 30 de enero de 1976.¹²⁸

Según la información obtenida en los archivos del terror, el plan cóndor consistía en tres fases: la primera era establecer la base de datos de los subversivos, la segunda era actuar en contra de los elementos revolucionarios en la zona geográfica del cóndor y la tercera sería actuar fuera de la misma.¹²⁹ En Argentina, la fase dos del plan cóndor funcionaba en un antiguo garaje llamado "Automotores Orletti" donde se torturó y asesinó a miles de personas sospechosas de subversión de nacionalidad uruguaya, paraguaya, chilenas, etc.

Como se hizo referencia anteriormente, el plan Cóndor va a contar con el visto bueno del gobierno norteamericano, el cual no va a empujar seriamente una política de respeto a los derechos humanos hasta la llegada a Washington del presidente demócrata Jimmy Carter. La fase tres del plan Cóndor va a llevar a los escuadrones de la muerte transnacionales a actuar en Europa y en América del Norte. Luego se va a comprobar que fascistas italianos (como Stefano Della Chiaie) y ex miembros de la OAS (como Yves Le Guillou, entre otros) tuvieron contacto asiduo con los dictadores del Cono sur. Incluso se descubre una agencia internacional llamada Aginter, la cual era en verdad un centro terrorista internacional financiado por ambientes de extrema derecha de Europa. Dicha agencia va a dar cursos de entrenamiento a los escuadrones de la muerte argentinos, chilenos y salvadoreños entre otros.

La fase tres del Cóndor se basa en esta colaboración internacional también apoyada por reclutas civiles en España y Estados Unidos, como es el caso del norteamericano Michael

¹²⁶ Ver Journal of Third World Studies, "Deaths Squads as Parallel Forces". Op. Cit. Pág. 23.

¹²⁷ Ver Marie-Monique Robin, Escuadrones. Op. Cit. Pág. 488.

¹²⁸ Ver Journal of Third World Studies, "Deaths Squads as Parallel Forces". Op. Cit. Pág. 32.

¹²⁹ Ver Marie-Monique Robin, Escuadrones. Op. Cit. Pág. 492.

Towney quien colaboró en el asesinato del general Prats en Argentina (1974) y de Orlando Letelier en Estados Unidos (1976). Incluso se habló de una aceptación indirecta de los planes del Cóndor en Francia por la falta de interés de dicho gobierno de echar luz sobre el asesinato del general uruguayo Ramón Trópoli y del general boliviano Joaquín Zenteno Anaya, ocurridos en el corazón de París.¹³⁰ Muchos refugiados, chilenos y argentinos especialmente, van a exiliarse en esa ciudad europea y hasta allí llegan los escuadrones de la muerte para aniquilar a sus enemigos.

En el caso argentino, se da la creación del Centro Argentino de Difusión en París con el fin de mejorar la imagen argentina en el mundo a través de diversas publicaciones y campañas de seducción a periodistas franceses, contrarrestando así numerosos reportes que daban cuenta de la violación de derechos humanos en Argentina. El otro propósito de dicho centro es la misión clandestina de enviar a espías militares a infiltrarse en las comunidades de refugiados argentinos en París (Astiz desembarca en Francia en 1978 con este fin).¹³¹ Los refugiados chilenos en Francia también sufrían las consecuencias del plan Cóndor, ya que se los perseguía en ese país e incluso si alguno de ellos decidía volver a Chile, Francia informaba de ello al gobierno chileno en cuanto subían al avión. Entre 1978 y 1983, muchos activistas chilenos deciden volver a Chile para luchar en contra del régimen pinochetista, pero muchos de ellos fueron interceptados por las autoridades chilenas en lo que se llamó Operación Retorno, demostrando así que el gobierno chileno tenía la información de antemano.¹³²

Conclusión

Las personalidades individuales de los dictadores y demás militares que ejercieron prácticas bárbaras en países sudamericanos en los setenta fueron ampliamente influenciados por las técnicas de lucha antiterrorista e ideologías pertenecientes a la llamada doctrina francesa. No es beneficioso ni productivo demonizar solamente individuos en forma aislada, sino que también es imprudente y peligroso. La doctrina francesa, que surge a partir de la experiencia francesa en Indochina, se injertó a la realidad latinoamericana sin tener en cuenta las características particulares y diferenciadoras de Latinoamérica con respecto a Europa. Latinoamérica, en muchos casos, no presentaba un terreno favorable de subversión y revolución inminente. En Argentina, por ejemplo, el partido comunista no tenía muchos adherentes, y los mismos eran partidarios de la conquista del poder por las urnas y no por la violencia.¹³³ La periodista Marie-Monique Robin bien argumenta su sorpresa ante la frialdad e indiferencia con la que la población y gobierno francés reaccionó ante su documental e investigación al respecto, mientras el mundo se escandaliza con las imágenes de abusos de los prisioneros de la guerra de Irak. La periferia latinoamericana fue, al igual que mucho de los países subdesarrollados, sólo un instrumento de confrontación en el mapa mundial de guerra

¹³⁰ Ver Marie-Monique Robin, *Escuadrones*. Op. Cit. Págs. 500-505.

¹³¹ Ver Marie-Monique Robin, *Escuadrones*. Op. Cit. Pág. 472.

¹³² Ver Marie-Monique Robin, *Escuadrones*. Op. Cit. Pág. 507.

¹³³ Ver Marie-Monique Robin, *Escuadrones*. Op. Cit. Pág. 280.

fría. Las grandes potencias desclasifican documentos pero no reconocen sincera y eficazmente el daño fundamental que dicha estrategia hizo a las sociedades y a los futuros gobiernos en la región, quienes aún sufren las consecuencias.

Finalmente, es de vital importancia destacar que delegar culpas tiene un límite, y que la introspección debe ser mayor. Las sociedades sudamericanas, en este caso, deberíamos realmente aprender de estas experiencias y rever nuestras enormes fallas. Es necesario generar políticas propias de estrategia internacional maximizando los recursos de poder que se tienen, que no son pocos. Los intelectuales sudamericanos, deberíamos dejar de importar ciento por ciento los nuevos conceptos de estrategia internacional elaborados por Estados Unidos y demás potencias mundiales, y elaborar un esquema propio que permita maximizar nuestro posicionamiento en el sistema internacional. Solo así se podrá evitar en el futuro importaciones e injertos inadecuados y peligrosos para nuestras sociedades. El genocidio ruandés, la guerra de Chechenia y de la ex Yugoslavia, entre otras, evidenciaron que la presencia de la doctrina francesa sigue teniendo vigencia. No es admisible que luego de tantos años de estudio y de evidencias irrefutables del daño producido por ésta, sus técnicas se sigan utilizando. La responsabilidad recae en nosotros: profesores, alumnos, funcionarios y demás seres pensantes de los países en vías de desarrollo quienes deberíamos elaborar nuevos conceptos que, finalmente y de una vez, sean útiles y aplicables en nuestra región.

Bibliografía

Carrigan, Ana; Daniel Radosh; Katrina Vanden Heuvel y Stephen J Simurdo; Editorials; *Nation*; 6 de Septiembre de 1999 - Vol. 269 Issue 7, Págs.3-8

Komisar, Lucy; "Documented Complicity"; *Progressive*; Septiembre de 1999, Vol. 63 Issue 9, Pág. 24.

McSherry, Patrice, "Deaths Squads as Parallel Forces: Uruguay, Operation Condor, and the United States"; *Journal of Third World Studies*; Spring2007, Vol. 24 Issue 1, Págs.13-52.

McSherry, J. Patrice; *NACLA Report on the Americas*; Jul/Aug2005, Vol. 39 Issue 1, Págs. 42-44.

Robin, Marie-Monique; *Escuadrones de la Muerte. La Escuela Francesa*; Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 2005. ISBN 950-07-2684-X

Verbitsky, Horacio; "Breaking the Silence: the Catholic Church in Argentina and the Dirty War"; 28 de Julio 2005 <http://www.opendemocracy.net>

Seoane, Maria y Vicente Mureiro; *El Dictador. La Historia Secreta y Pública de Jorge Rafael Videla*; Editorial DeBolsillo, Buenos Aires, 2006. ISBN 987-566-121-X



